

À CÂMARA NORMATIVA E RECURSAL DO CONSELHO DE POLÍTICA AMBIENTAL DE MINAS GERAIS – CNR/COPAM

Processo nº 201/1986/034/2007

Ref.: Parecer de Vista relativo ao Recurso ao AI nº F14/2007, lavrado contra a Mineração Rio Pomba Cataguases Ltda.

I) RELATÓRIO

Trata-se de processo de autuação em face à Mineração Rio Pomba Cataguases Ltda.

A empresa foi fiscalizada e multada pelo órgão ambiental no valor de R\$ 75.000.000,00 (setenta e cinco milhões de reais), em 12/01/2007, devido ao rompimento de sua barragem de rejeitos, conhecida como Barragem São Francisco, fato ocorrido em 10/01/2007.

O rompimento da barragem culminou no vazamento de rejeitos de beneficiamento de bauxita para jusante, atingindo os Córregos Bom Jardim, Fubá e o Rio Muriaé, tendo como conseqüências:

- Alteração da qualidade das águas dos corpos d'água atingidos, com aumento de turbidez das águas;
- Danos à vegetação ribeirinha dos corpos d'água atingidos;
- Mortandade de peixes;
- Restrição ao uso de recursos hídricos;
- Riscos à saúde da população atingida;
- Danos à propriedades alheias;
- Interrupção na captação de água no Rio Muriaé para abastecimento do Município de Lages do Muriaé (RJ) em 12/01/2007.

A empresa apresentou Defesa tempestivamente em 31/01/2007, constando a mesma dos autos.

Em 16/02/2007 a Procuradoria da FEAM enviou ofício à Diretoria de Licenciamento de Atividades Industriais e Minerárias da FEAM - DIRIM, questionando o real porte do empreendimento, cuja resposta por parte da Divisão

de Extração de Minerais Metálicos da FEAM – DIMIM foi proferida em 28/02/2007, alegando que o empreendimento é tido como de porte G.

O Parecer Técnico relativo à Defesa apresentada foi elaborado em 16/04/2007 pela DIMIM, e em 21/09/2007 a Procuradoria da FEAM elaborou Parecer Jurídico recomendando a aplicação da multa, mas afirmando que a competência para o julgamento da Defesa seria da Câmara de Atividades Minerárias do COPAM – CMI.

Em 27/09/2007 foi realizada a reunião da CMI/ COPAM. Nessa reunião o processo em tela foi retirado de pauta. Na ocasião, foi proposta uma visita dos conselheiros daquela Câmara à empresa para avaliar a atual situação do local e as medidas tomadas.

A visita dos conselheiros da CMI foi realizada entre os dias 30/10/2007 a 01/11/2007, cujo relatório foi elaborado em 15/12/2007.

Contudo, entre a visita dos conselheiros e a elaboração do respectivo relatório, foi elaborado um Parecer Jurídico pela Diretoria de Normas da SEMAD, concluindo pelo *“deslocamento da competência para o Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável com a finalidade de decidir sobre a defesa apresentada contra auto de infração em comento”*, além de recomendar o indeferimento do pedido de suspensão da exigibilidade da multa, a aplicação da multa em R\$ 75.000.000,00 (setenta e cinco milhões de reais), e ainda a redução da multa aplicada em 50% (cinquenta por cento) do valor aplicado, caso os Termos de Ajustamento de Conduta assinados fossem cumpridos.

Por esta razão, o Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável avocou para si a competência de julgamento da Defesa apresentada, e em 30/11/2007 foi proferida sua decisão, sendo a multa mantida no valor de R\$ 75.000.000,00 (setenta e cinco milhões de reais), reduzida em 50% (cinquenta por cento), após a comprovação do cumprimento dos TACs constantes dos autos.

No dia 07/01/2008 a empresa apresentou Recurso tempestivo à Câmara Normativa e Recursal do COPAM – CNR, e em 18/08/2008 a SEMAD elaborou o Parecer Jurídico relativo ao Recurso apresentado, corroborando o Parecer Jurídico elaborado pela Diretoria de Normas da SEMAD. Contudo, sugere a alteração do valor da multa para R\$ 23.000.000,00 (vinte e três milhões de reais), em virtude a aplicação do novo Decreto: o 44.844/08, que revogou o Decreto 44.309/06.

Em 27/08/2008 foi realizada a reunião da CNR/COPAM, quando foram requeridas vistas do processo em comento.

Houve uma reunião entre os conselheiros da CNR/COPAM que requereram vistas do processo, com o fim de se elaborar um único parecer. Participaram desta reunião a Representante da FIEMG, os Conselheiros Representantes do Departamento Nacional de Produção Mineral, da Associação dos Engenheiros de

Minas Gerais, e da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais. Contudo, nesta reunião foram levantadas algumas dúvidas. Por esta razão, foi acordado que seria feita uma reunião dos Conselheiros com o Chefe de Gabinete da SEMAD, Dr. Augusto Henrique Lio Horta, reunião que foi realizada em 14/10/2008, nas dependências da SEMAD. Também participou desta reunião a Diretora de Qualidade e Gestão Ambiental da FEAM, Dra. Zuleika Torquetti.

Na ocasião foram levantados os seguintes pontos a serem esclarecidos:

- A competência do Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável para julgar o processo;
- A razão de o relatório elaborado pelos conselheiros da CMI/COPAM em decorrência da visita ao empreendimento não ter sido sequer considerado quando do julgamento do AI;
- Dúvidas acerca do real porte do empreendimento que não foram devidamente esclarecidas no decorrer do processo.

No tocante a estes pontos, há algumas considerações a serem feitas:

1 – Competência do Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável para julgar a Defesa apresentada:

Após a reunião com o Chefe de Gabinete da SEMAD houve consenso referente à competência do Secretário para julgar a Defesa.

A decisão do Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de avocar para si a competência de julgamento da Defesa baseia-se na análise processual da legislação. O Decreto 44.309/06, vigente à época da lavratura do AI, nada dispunha quanto à autoridade competente para julgar as infrações de natureza qualificada.

Como o Auto de Infração foi lavrado pelo Presidente da FEAM, com a aplicação do Princípio da Analogia e dos arts. 45 e 46 da Lei 14.184/02, a autoridade superior competente para julgar e manter a multa aplicada anteriormente seria o Secretário de Estado de Meio Ambiente. A Lei 14.184/02 dispõe sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual. Os dispositivos supra citados determinam que:

“Art. 45 – Será permitida em caráter excepcional, e por motivos devidamente justificados, a avocação temporária de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior.

Art. 46 A Administração tem o dever de emitir decisão motivada nos processos, bem como em solicitação ou reclamação em matéria de sua competência.”

Pelas razões expostas, os Conselheiros presentes na Reunião acataram a posição da SEMAD de que a autoridade competente para julgar a Defesa apresentada poderia ser o Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Dr. José Carlos Carvalho.

2 – Relatório de autoria dos Conselheiros da CMI/COPAM, elaborado em decorrência da visita ao empreendimento, quando do julgamento da Defesa pela Câmara:

Conforme consta dos autos, e conforme mencionado anteriormente neste Parecer, foi proposta uma visita dos conselheiros ao empreendimento com fins de se avaliar a situação em que a empresa se encontrava, e as medidas adotadas por ela para minimizar e/ou cessar os efeitos causados pelo acidente.

A visita foi realizada entre os dias 30/10/2007 a 01/11/2007. Conforme consta do relatório, em 01/11/2007 os conselheiros da CMI/ COPAM foram levados:

“ao local de execução das obras de recuperação ambiental, acompanhados também do Prefeito de Mirai e da técnica do MPE. Para uma melhor visualização da área da barragem rompida foram feitos sobrevôos de helicóptero. O que foi constatado está registrado fotograficamente no Anexo III, extraído também da apresentação da empresa. O registro fotográfico comprovado, nesse caso, supera qualquer descrição textual que se pretenda fazer da vistoria. Provavelmente, o aspecto vistoso das áreas recuperadas e com o plantio de sementes já deverá estar melhor em decorrência das chuvas (...).” (Relatório da CMI/COPAM, fls. 1738 dos autos.)

O relatório também diz que a empresa estava em fase de realização das obras de recuperação dos danos ambientais causados pelo rompimento da barragem São Francisco.

Ainda de acordo com o relatório, surgiram questionamentos dos membros da CMI acerca do porte do empreendimento, pois na análise do Parecer Técnico elaborado pela DIMIM e do Parecer Jurídico da Procuradoria da FEAM, foram suscitadas dúvidas com relação a esta questão, que não haviam sido esclarecidas pelos órgãos ambientais responsáveis.

Entendeu-se à época que as dúvidas teriam que ser esclarecidas, uma vez que a definição do porte do empreendimento implica diretamente no enquadramento da infração no tipo descrito no art. 65 do Decreto 44.309/06, qual seja:

“Art. 65. As multas simples cominadas às infrações gravíssimas previstas neste Decreto terão seu valor fixado entre o mínimo de R\$500.001,00 (quinhentos mil e um reais) e o máximo de R\$50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), se a infração for cometida por empreendimento ou atividade de grande porte e causar dano ou perigo de dano à saúde pública, ao bem-estar da população ou aos recursos econômicos do Estado”.

O dispositivo reproduzido acima estabelece duas condições para a sua aplicação: (1) a infração deverá ter causado perigo de dano à saúde pública, ao bem-estar da população ou aos recursos econômicos do Estado; e (2) a infração deverá ter sido cometida por empreendimento ou atividade de **grande** porte.

Após os devidos esclarecimentos, o processo deveria voltar à reunião da CMI/COPAM de 29/11/2007 para seu julgamento, fato este que não ocorreu, tendo a SEMAD entendido que as discussões no âmbito da Câmara de Atividades Minerárias do COPAM estariam finalizadas com a avocação de competência por parte do Secretário de Meio Ambiente. Em consequência, os questionamentos relativos ao porte do empreendimento ficaram sem respostas concretas.

Desta forma, o relatório foi enviado ao Secretário de Meio Ambiente como uma forma de prestação de contas da viagem dos membros da CMI/COPAM, e para as providências cabíveis. Era esperado que o documento fosse considerado para o julgamento da Defesa, devido às informações que contém. Contudo, isto também não aconteceu.

Há de se salientar que o fato causou estranheza aos conselheiros da CMI/COPAM que participaram desta empreitada de visita ao empreendimento e elaboração do respectivo relatório. O documento possui informações consideradas importantes para o processo em questão, devendo ser ressaltado o fato de que dos membros da CMI, os representantes do DNPM tinham “conhecimento de campo”, o que possibilitou um melhor embasamento técnico para a elaboração do relatório.

Não obstante, há de ser citado o Regimento Interno do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM:

“Art. 14 – Compete aos membros do COPAM:

(...)

III – requerer informações, providências e esclarecimentos ao Presidente e ao Secretário Executivo;

(...)

VII – apresentar relatórios e pareceres dentro dos prazos fixados;”

(...)

Os conselheiros da CMI, como membros do Conselho, exerceram uma de suas competências ao apresentar o relatório concernente à visita realizada. Contudo, há que se ressaltar o desrespeito ao inciso III do art. 14, da DN COPAM 30/98, uma vez que não lhes foram prestados quaisquer esclarecimentos acerca da desconsideração do relatório, já que o mesmo não foi analisado no julgamento do processo, causando desconforto aos membros da Câmara.

Ressaltamos que esta visita dos conselheiros da CMI/COPAM foi realizada com o intuito de conhecer a situação do empreendimento após o acidente, objetivando conhecer as obras de recuperação dos danos ambientais e outras informações correlatas ao acidente. Este foi o objetivo aprovado na reunião da Câmara de Atividades Minerárias antes da visita.

3 – Dúvidas acerca do porte do empreendimento que não foram devidamente esclarecidas no decorrer do processo

Entendem os conselheiros que assinam este Parecer que a questão do porte do empreendimento não restou devidamente esclarecida. Na presente autuação o porte que é imputado ao empreendimento é o grande.

Citando novamente o relatório elaborado pelos Conselheiros da CMI/COPAM, foram analisados por eles o Parecer Técnico DIMIM nº 103/2007 e o Parecer Jurídico elaborado pelo Procurador-Chefe da FEAM. Com a análise destes pareceres surgiu o questionamento dos membros da CMI no que se refere ao porte do empreendimento, uma vez que o Parecer Jurídico traz a seguinte afirmação:

*“A sua LO vai lhe permitir explorar aquela quantidade pretendida, conforme o seu cronograma aprovado pelo órgão ambiental até a exaustão da mina. Se ele decide por uma escala de produção menor, é problema do seu planejamento, **mas não irá alterar o porte e potencial poluidor determinado no licenciamento ambiental. Não existindo, portanto, porte e potencial poluidor flutuantes.**” (fls. 312) (grifos nossos)*

Consta dos autos cópia do FOBI de revalidação da LO da empresa, colocando o empreendimento como de classe 3 (porte médio).

Ora, se não existem porte e potencial poluidor flutuantes, como um empreendimento tem o seu porte considerado como MÉDIO, a mesma regra deve ser aplicada no caso presente. Ou seja, se no processo de licenciamento ambiental da empresa (REVLO) ela foi classificada como de MÉDIO porte, esta situação deve permanecer nos casos de autuação da empresa, o que não ocorreu. De fato, ao ser autuado, o empreendimento foi enquadrado como de GRANDE porte.

O porte e o potencial poluidor estabelecidos no licenciamento ambiental não serão alterados, conforme dito pelo Procurador-Chefe da FEAM, Dr. Joaquim Martins da Silva Filho. Ou seja, se quando da emissão do FOBI de revalidação da LO pelo órgão ambiental, o empreendimento foi considerado como de MÉDIO porte, e esta condição deve permanecer. Se o empreendedor alterar as características de sua empresa de forma que a mesma seja enquadrada como de GRANDE porte, tal modificação deve cumprir os procedimentos legais (licença prévia e instalação, conforme o caso).

Se no ato da fiscalização esta alteração for constatada sem que os procedimentos legais tivessem sido observados, caberia a lavratura de Auto de Infração específico, além da suspensão imediata da parte do empreendimento irregular, até que o empreendedor regularize a questão através do licenciamento ambiental respectivo.

4 – Observações importantes a serem feitas:

O Auto de Infração em discussão foi lavrado nos termos o Decreto 44.309/06, norma vigente à época do fato que ensejou a sua lavratura. A multa foi aplicada pelo Secretário de Meio Ambiente no valor de R\$ 75.000.000,00 (setenta e cinco milhões de reais), com fundamento da mesma norma.

Em 26/06/2008, foi publicado no Jornal Minas Gerais, o Decreto 44.844/08, que revogou o Decreto 44.309/06 em sua totalidade.

De acordo com o art. 96 do novo Decreto:

“Art. 96 - As alterações nos valores das multas promovidas por este Decreto implicam a incidência das normas pertinentes, quando mais benéficas ao infrator e desde que não tenha havido decisão definitiva na esfera administrativa.” (grifos nossos)

Como no processo em questão não havia ainda decisão administrativa definitiva, e, ainda, considerando que as alterações promovidas pelo Decreto 44.844/08 referente aos valores de multa são mais benéficas à atuada, entende-se cabível a aplicação do art. 96, do Decreto 44.844/08 ao presente caso.

II) CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, os conselheiros que abaixo assinam propõem:

- (1) A manutenção da penalidade de multa aplicada à empresa;
- (2) A manutenção da redução no valor da multa em 50% (cinquenta por cento) em virtude do cumprimento dos Termos de Ajustamento de Conduta celebrados;
- (3) Em relação ao valor residual, a manutenção da conversão de 80% (oitenta por cento) do valor da multa em obrigação de adotar medidas de controle e reabilitação a serem realizadas em qualquer parte do Estado, a serem definidas pelo órgão ambiental, sendo que os 20% (vinte por cento) restantes deverão ser quitados.

(Todas estas conclusões estão de acordo com a decisão proferida pelo Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável às fls. 321 e 322 dos autos).

Contudo, entendemos que a multa deverá ser aplicada considerando-se o porte MÉDIO do empreendimento, uma vez que os fatos contidos nos autos nos levam a esta conclusão.

É o nosso Parecer.

Belo Horizonte, 19 de fevereiro de 2009.

Denise Bernardes Couto
Representante da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais – FIEMG

Josálvaro de Castro Guimarães
Representante do Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM

Newton Reis de Oliveira Luz
Representante da Associação dos Engenheiros de Minas de Minas Gerais