

PARECER DE VISTA

I RELATÓRIO

Trata-se de parecer de vista referente ao item 7.1, constante da Pauta da 156ª Reunião Ordinária da Câmara Normativa Recursal – CNR do Conselho Estadual de Política Ambiental – Copam, realizada no dia 28 de julho de 2021, durante a qual o Ministério Público do Estado de Minas Gerais solicitou vista do Processo Administrativo – PA 00151/1987/015/2013, registros na Agência Nacional de Mineração – ANM 831016/1994, 831015/1994, 807527/1972, 818387/1971, 831501/99 – Classe 6, de titularidade da sociedade empresária AVG Empreendimentos Minerários Ltda.

Por se tratar de procedimento pautado na CNR, serão objeto de análise jurídica, precipuamente, o recurso interposto pela recorrente - Mitra - e o parecer técnico que a analisou. No recurso interposto pela Mitra Arquidiocesana de Belo Horizonte perante a CNR/Copam, questiona-se a decisão tomada na 41ª Reunião Extraordinária da Câmara de Atividades Minerárias – CMI, realizada em 22 de fevereiro de 2019, que implicou, com fundamento no Parecer Único 078/2018, da Superintendência Regional de Meio Ambiente – Central Metropolitana (Supram/CM), a concessão da Licença Prévia – LP concomitante com Licença de Instalação – LI à AVG Empreendimentos Minerários Ltda.

O recurso da Mitra Arquidiocesana de Belo Horizonte fundamenta-se em cinco grandes grupos de argumentos, quais sejam: (i) a existência de irregularidades na concessão de licenças concomitantes; (ii) a necessidade de complementação e atualização dos estudos ambientais apresentados pelo empreendedor; (iii) a inobservância de determinações judiciais; (iv) a impossibilidade de acesso às informações do licenciamento no Sistema Integrado de Informações Ambientais – Siam; (v) a existência de irregularidades praticadas pela AVG. Essas ordens de razões desdobram-se nos argumentos seguintes.

1 Existência de irregularidades na concessão de licença concomitante

Em linhas gerais, a recorrente alega a incompatibilidade da licença concedida, na forma LP concomitante à LI, em relação à Constituição Brasileira de 1988 (CR/1988) e à Lei Federal 6.938/1981, pois, como argumenta a partir dos *princípios da prevenção e da precaução*,

afirmados no texto da *Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento* (1992), “não é cabível admitir que uma licença de instalação seja concedida sem que tenham sido avaliados *todos* os riscos e impactos da atividade”. Afirmou-se que a decisão pela licença concomitante na forma LP+LI concedida à AVG “não observou essas determinações legais e princípios, colocando em risco o patrimônio natural tombado nas esferas federal, estadual e municipal, não devendo, portanto, ser mantida”.

Para a recorrente, o Acordo Judicial firmado no processo da Ação Civil Pública nº 0038261-42.2005.4.01.3800, relativamente às condições de recuperação ambiental na Serra da Piedade sob responsabilidade da empresa, “não foi devidamente observado na concessão da licença à AVG, ultrapassando os limites da decisão, descaracterizando-a e aumentando a área impactada”, num contexto em que *não houve o licenciamento ambiental escalonado em três fases distintas e apartadas*, delineado nos termos da Lei 6.938/1981 e da Resolução 237/1997, do Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama. Sustenta-se que, pela decisão objeto do recurso, deferiu-se a implantação da atividade de extração mineral “sem levantar todos os riscos e impactos causados por ela”. Adicionalmente, afirma-se que a concessão de LP mais LI contrariou a Cláusula 3.3 do aludido acordo judicial, que previu a formalização de *procedimento de licenciamento ambiental clássico*.

A recorrente alega que a decisão de concessão de licença concomitante ao empreendimento merece ser revista, uma vez que o acordo judicial delimitador do licenciamento ambiental previa que o procedimento se daria pela modalidade trifásica, *clássica*. Aduz, também, que nem todos os impactos da atividade minerária foram mapeados, especialmente aqueles relativos à implantação do empreendimento. Articula, igualmente, que as condicionantes que definiram programas de controle ambiental anteriores à concessão da LP não foram cumpridas. Por fim, aduz que a área para a qual foi concedida a licença ambiental é maior do que aquela acordada e homologada judicialmente.

Adicionalmente, a recorrente argumenta que a Semad, destinatária de petição de associação civil, deixou de prestar informações sobre o procedimento adotado no caso. Por outra parte, aduz que a Administração converteu exigências relacionadas à prestação de informações complementares, de responsabilidade da AVG, em condicionantes (entre elas, estudos e programas essenciais para a verificação de impactos e danos ambientais).

Em suma, a Mitra alega que a decisão de concessão de licença ambiental concomitante (LP+LI) deve ser revista porque: (i) não observou o acordo judicial firmado no Processo nº

0038261-42.2005.4.01.3800, por cujos termos se estabeleceu que o licenciamento ambiental ocorreria na modalidade clássica, trifásica; (ii) nem todos os impactos da atividade extrativa foram mapeados, especialmente os relacionados à implantação do empreendimento; (iii) as condicionantes que definiram programas de controle ambiental anteriores à concessão da licença prévia não foram cumpridas; (iv) a área para a qual foi concedida a licença concomitante é maior que a referida no acordo.

2 A necessidade de complementação e atualização dos estudos ambientais apresentados pelo empreendedor

A recorrente pondera que os estudos ambientais apresentados pelo empreendedor, inclusive o Estudo de Impacto Ambiental – EIA, foram protocolados no órgão ambiental em 2013, tendo sido produzidos para a análise de viabilidade da licença prévia, ausente qualquer tipo de pedido do órgão ambiental competente, seja para a atualização dos estudos ou sua atualização para que também abrangessem a fase de instalação do empreendimento. Ademais, alega que o lapso temporal entre a elaboração dos estudos e a concessão da licença é tão grande, que já não possibilita concluir de forma assertiva os impactos e danos das atividades. Em decorrência de tais fatores, sustenta a necessidade de que seja determinada a atualização e complementação dos estudos apresentados pelo empreendedor, antes da concessão da licença. Em síntese, o EIA, produzido para a LP, não foi atualizado para a LI, e há extenso intervalo entre a produção do estudo e a concessão da licença concomitante (LP+LI). O EIA não considerou vários aspectos, nomeadamente o *consumo hídrico* da atividade.

3 A inobservância de determinações judiciais

A recorrente informa que, em decisão de 13 de fevereiro de 2019, foi determinada a intimação da Agência Nacional de Mineração – ANM e do Ministério Público para fiscalização *in loco*, a fim de vistoriar os procedimentos adotados pela AVG para a retirada dos rejeitos de mineração. Por esse motivo, foi solicitada a retirada de pauta do PA Copam 000151/1987/015/2013 da 41ª Reunião Extraordinária da CMI/Copam. Referida solicitação foi negada pela presidência do órgão colegiado.

A recorrente alega que as licenças objeto do PA em comento foram concedidas sem a anuência de órgãos intervenientes, a despeito de previsão nas condicionantes, inclusive do Conselho do Monumento Natural Estadual Serra da Piedade. Para a recorrente, as licenças foram concedidas sem a anuência dos entes intervenientes no acordo judicial, sendo que sequer foi solicitada a anuência do conselho do monumento natural, contrariando-se, assim, o

princípio da participação cidadã na gestão ambiental.

A Mitra afirma que foi concedida uma licença para lavra a céu aberto sem tratamento ou com tratamento a seco e para uma Unidade de Tratamento de Minerais – UTM, com tratamento a úmido, sendo que a proposta de UTM não constava no cenário 3 (objeto do acordo) e, conseqüentemente, do licenciamento.

Alega, por fim, que o acordo judicial vedou quaisquer atividades na poligonal referente ao Processo DNPM 831501/1999, mas que referido processo constou da publicação da licença no diário oficial.

Nos termos do recurso, a Cláusula 4.2, *a*, do sobredito acordo judicial veda a exploração de minério na poligonal referente ao Processo 831501/1999, porém “o processo minerário foi abarcado de forma muito suspeita, em clara afronta ao decidido e homologado pelo juízo competente”.

4 Impossibilidade de acesso às informações do licenciamento no Siam

A recorrente alega ser impossível a consulta virtual, no Siam, aos documentos do processo em epígrafe, o que representaria uma violação ao direito de livre acesso à informação ambiental.

5 A existência de irregularidades praticadas pela AVG Empreendimentos Imobiliários Ltda.

A recorrente afirma, por fim, haver irregularidades, identificadas pelo próprio órgão ambiental no Parecer Único e pelo Instituto Prístino, em análise técnica elaborada para o caso em tela. São elas: (i) ausência de publicação do requerimento de licença em jornal de grande circulação, o que viciaria o ato por violação ao princípio da publicidade; (ii) alteração da linha de cumeada e áreas naturais preservadas, de forma contrária ao previsto no acordo judicial; (iii) intervenções em áreas naturais que representam 30% da área total das ADA; (iv) impactos no Monumento Natural Estadual Serra da Piedade, ausentes medidas de mitigação.

Segundo a Mitra Arquidiocesana de Belo Horizonte, o acordo judicial previa apenas impactos a áreas já afetadas; no entanto, os estudos e informações apresentados no processo de licenciamento evidenciam que áreas naturais também serão afetadas pelo empreendimento, o que significaria uma violação ao que foi pactuado judicialmente.

Alega, ainda, existirem 50 cavidades naturais na área do empreendimento, sendo que 11 delas são classificadas como de extrema relevância.

Ao fim, a recorrente pugnou pelo provimento do recurso, a fim de que seja reformada a decisão que concedeu a licença concomitante LP+LI à AVG Empreendimentos Minerários Ltda., indeferindo o pedido do empreendedor e determinando sua reanálise.

III ANÁLISE

III.A QUESTÃO PRELIMINAR

Preliminarmente, importa referir que, quando da realização da 156ª RO da CNR, o defendente da recorrente apontou a existência de situação prejudicial à análise do recurso apresentado pela Mitra Arquidiocesana de Belo Horizonte, qual seja um parecer da ANM, que indica claramente situações de descumprimento do acordo judicial firmado pela AVG no âmbito da justiça federal.

Alegou, também, que o referido parecer (e os descumprimentos apontados) deve fazer parte do licenciamento, para que seu conteúdo seja apreciado tanto pela Câmara de Atividades Minerárias, quanto pela Câmara Normativa Recursal. Informou, todavia, que a juntada do parecer foi indeferida pelo órgão ambiental, por suposta alteração dos termos do recurso apresentado, o que foi rebatido pelo representante da Mitra, por se tratar de documento novo, sem acréscimo ou supressão nos termos do recurso.

Pugnou, ao final, pela juntada do parecer elaborado pela ANM, com a consequente retirada de pauta do item 7.1, a fim de que o parecer seja analisado pela equipe técnica da Supram (com emissão de novo parecer), com a posterior inserção em pauta de julgamento. Tal pedido, segundo entendimento do Presidente da CNR, restou prejudicado em virtude do pedido de vista elaborado por diversos conselheiros.

No entendimento do Ministério Público, a consideração do aludido parecer é crucial para a análise do presente caso, *nomeadamente por conter manifestação idônea de ente público dando conta do quadro de incompatibilidade entre as licenças concomitantes concedidas (LP+LI) e o cenário de extração mineral admitido nos termos do acordo celebrado no Processo nº 0038261-42.2005.4.01.3800.*

Com efeito, consignou-se na análise da ANM (Despacho nº 00334/2020/NMAF/SAP/PFMG/PGF/AGU; NUP 00786001032/2020-94) que:

O PAE 2013 é divergente do PAE 2008, no tocante aos dados de produção [...].

A escala de produção prevê a exploração e beneficiamento de ROM das cavas 01 e 02 com reservas estimadas em 42,2 Mton e finos das pilhas em 6,0 Mton, totalizando 48,2 Mton de minério para beneficiamento em 15 (quinze) anos, equivalendo a uma taxa de alimentação constante em planta de concentração de 3,3 Mton/ano.

O minério fino estocado nas pilhas, atualmente em retomada, será consumido a uma taxa de um milhão de toneladas/ano, durante os seis primeiros anos de operação.

A planta de beneficiamento receberá uma alimentação horária de 600 ton, correspondendo a 3,3 Mton/ano, para atender a Fase I (ROM + Pilhas-anos 01 a 06), quanto a Fase II (somente ROM – anos 07 a 15).

O PAE 2013 conclui uma vida útil de 15 anos, à razão de 48,2 Mton @ 3,3 Mton/ano, aproximadamente 50 Mton ROM, refletindo o Cenário 1.

Na Nota nº 00838/2020/PFE-ANM/PGF/AGU, elaborada no âmbito da Advocacia-Geral da União (Procuradoria Federal Especializada junto à ANM) registrou-se haver situação de **“gravidade do descumprimento do acordo judicial”**, e chamou-se a atenção para a necessidade de considerar que:

[...] a Serra da Piedade integra o patrimônio histórico cultural nacional, além de constituir área protegida ambientalmente pelos três níveis de governo, [de forma que] **a preservação e recuperação ambiental formam o parâmetro central que há de conduzir toda a hermenêutica e decisão relativa ao aproveitamento mineral pela sociedade empresária AVG Empreendimentos Minerários Ltda. na área.** É importante que essa premissa esteja bem sedimentada, de modo a impedir que *in casu*, a própria Agência Nacional de Mineração, ou mesmo o judiciário, assente a relevância da atividade realizada pela AVG na exploração do recurso mineral em si, em detrimento da real função deste aproveitamento mineral que, excepcionalmente, visa e há de ser realizada tão somente com a **função de recuperação ambiental da área.** Em outras palavras, cuidando-se de mineração em área ambientalmente protegida, **a excepcionalidade desse aproveitamento mineral há de ser considerada a todo momento de modo a impedir que o acordo judicial seja desvirtuado em função da aplicação ordinária da legislação minerária.**

O que se indica neste novo documento é que as licenças concomitantes (LP+LI) conduzirão a um quadro fático de sobre-exploração mineral na Serra da Piedade, contrariando o objetivo fundamental do acordo celebrado nos autos do Processo nº 0038261-42.2005.4.01.3800. **Entretanto, essas informações não foram devidamente analisadas pela Supram/CM, em pese o requerimento da Mitra quando da 156ª Reunião da CNR/Copam, sendo certo que possuem total pertinência temática com o parecer recursal da equipe técnica, que aborda o volume de material a constar da licença.**

III.B MÉRITO

Como premissa incontornável, importa destacar que a discussão posta no recurso sob análise diz respeito a um território ampla e intensamente protegido pelo direito, a *Serra da Piedade*, tombada para *fins de conservação* e reconhecida como *monumento natural* pela Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989 (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 84, *caput*). Para além dessa proteção constitucional, importa considerar a justaposição ali de vários territórios especialmente protegidos (*cf.* CR/1988, art. 225, §1º, III), em razão da presença de bens e valores atinentes aos patrimônios natural e cultural, como amplamente caracterizado no *Plano de Manejo do Monumento Natural Serra da Piedade* (<https://drive.google.com/drive/folders/1LDnxPGtJgdF3KQ3dQ0v0ti4O8zhxRHb->).

Para além da questão preliminar suscitada, consideram-se no parecer técnico da Supram/CM os argumentos da Mitra Arquidiocesana de Belo Horizonte. Passa-se, doravante, ao exame da fundamentação exposta pelo órgão ambiental, que sugeriu o indeferimento do recurso apresentado.

No que diz respeito à alegação recursal de **concessão concomitante de licenças (LP+LI)**, a Supram/CM afirmou:

O que define o licenciamento clássico é a existência de três fases, sendo elas a LP, a LI e a Licença de Operação – LO, não importando, se estas fases são analisadas de forma concomitante ou separadamente. Não se pode confundir a análise concomitante de fases com a supressão dessas. Esse assunto já foi informado e intensamente discutido nos autos do processo administrativo, durante a reunião da CMI e no âmbito da ACP nº 0038261-42.2005.4.01.3800.

A modalidade de licenciamento ambiental não deve ser confundida com a Análise de Impacto Ambiental – AIA. O licenciamento concomitante não modifica em nada esta análise. Todos os aspectos técnicos e jurídicos são analisados sem qualquer tipo de prejuízo e todas as obrigações são cobradas sem qualquer tipo de tratamento diferenciado. Cita-se como exemplos as próprias condicionantes do Adendo ao Parecer Único nº 078/2018. Todas as obrigações que devem ser cumpridas previamente à instalação foram condicionadas com o prazo “Antes do início da instalação”, ou seja, enquanto o empreendedor não cumprir todas elas, a instalação não poderá ser iniciada.

Todos os aspectos técnicos e jurídicos foram integral e minuciosamente observados pelo órgão ambiental, com base nos estudos descritos no item 3.1 do acordo homologado, sempre respeitando o aprovado como “Cenário 3” no âmbito da ACP nº 0038261-42.2005.4.01.3800.

A visão a que a Supram/CM intenta conferir sustentação não é consentânea, entretanto, com a concepção de cunho teórico que fundamentou, historicamente, o escalonamento do procedimento administrativo de licenciamento ambiental em três fases distintas e irredutíveis uma à outra — Licença Prévia – LP, Licença de Instalação – LI e Licença de Operação – LO. Em suas origens, a divisão do licenciamento ambiental em três fases justifica-se como forma de *ampliar as condições de efetivação, no procedimento, dos princípios da prevenção e da precaução*. Como observa ÉDIS MILARÉ, o licenciamento ambiental

[...] é *processo dinâmico*, dividido em fases distintas, para permitir que eventuais estudos e possíveis complementações “sejam realizados ao longo do procedimento, aperfeiçoando e calibrando as exigências e os requisitos para instalação e operação do empreendimento a partir daquilo que se constata ou que se venha a constatar durante o procedimento”.¹

Tenha-se presente que a *processualidade* do licenciamento ambiental assume significado crucial na afirmação concreta do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, reconhecido pela CR/1988 (art. 225, *caput*). Para DERLY BARRETO E SILVA FILHO, a licença ambiental deve ser compreendida nesse contexto, “visando a controlar *preventivamente* atividades que sejam potencialmente causadoras de significativo impacto ambiental e a assegurar a incolumidade do direito (difuso) ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (cf. art. 10, *caput*, da Lei 6.938/81). Por isso, prossegue SILVA E FILHO em sua reflexão, a licença ambiental:

Difere das licenças em geral, porque tem por objetivo não só facultar o exercício de certa atividade, uma vez demonstrado pelo interessado o atendimento das exigências legais, mas, também, controlar tal atividade, antes mesmo do seu início (a licença, assim, é ato de controle prévio). Desta forma, em Direito Ambiental, o licenciamento constitui um importante instrumento de preservação do meio ambiente.

Para atender a esses desígnios, a licença ambiental há de ser examinada sob a ótica da *processualidade*. De fato, porque o Direito estabelece um *iter* pelo qual a Administração Pública, considerando os fins constitucionais de controle e preservação ambiental, poderá facultar o exercício de certa atividade, uma vez demonstrado pelo proponente do projeto o preenchimento dos requisitos legais. [...]

¹ MILARÉ, E. *Direito do Ambiente*. 10.ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais/Thonson Reuters, 2015, p. 791-792.

Entendido como processo, o licenciamento ambiental é um encadeamento de atos que progressivamente se desenvolve em várias fases, suscitando a observação de uma série de princípios [...].²

Dessa maneira, em que pese a profusão legislativa e administrativa de licenças e autorizações condensadas e cada vez mais céleres, importa referir, *data venia*, que a concessão de licenças concomitantes à AVG (LP+LI) não é compatível com os termos do acordo judicial celebrado, tampouco com a intenção de salvaguarda ambiental manifesta pelo Ministério Público quando da formalização do ajuste. Importa rememorar que o acordo judicial celebrado visa precipuamente à *recuperação ambiental* na Serra da Piedade, objetivo que deve conduzir a Administração, no compreender do Ministério Público, a adotar uma postura conservadora, rigorosa, na condução do licenciamento ambiental ora em análise. Esse é o objetivo subjacente ao emprego da expressão “licenciamento ambiental clássico” no referido acordo (item 3.3). Considerou-se uma *processualidade específica*, conservadora – por isso, dita “clássica” — para este licenciamento, *por forma a assegurar as melhores condições de salvaguarda da Serra da Piedade, território ampla e intensamente protegido pelo direito, desde a Constituição do Estado de Minas Gerais (1989) até a legislação específica*.

Portanto, a fusão da LP à LI, *ao alterar a cadência e a processualidade* do licenciamento ambiental em questão, consistem, sim, em subversão dos objetivos do acordo celebrado nos autos do Processo nº 0038261-42.2005.4.01.3800.

Quanto à **exigibilidade de anuência e de manifestação dos entes ou órgãos intervenientes no acordo judicial**, a Supram/CM sustenta que:

Consoante já abordado no Parecer Único nº 078/2018 e no seu Adendo, a ausência das manifestações das entidades intervenientes não impede a conclusão do processo de licenciamento ambiental. Contudo, é válido ressaltar que a licença emitida não produzirá efeitos até a obtenção das referidas manifestações/anuências, conforme preconiza o art. 26, §2º, do Decreto Estadual nº 47.383/2018.

Com relação à anuência do Iphan, a Recorrente alega que houve descumprimento da condicionante nº 01 por parte da AVG Empreendimentos Minerários. No entanto, deve-se esclarecer que a condicionante nº 01 não faz qualquer referência à emissão de anuência por parte do Iphan, portanto, não houve descumprimento desta condicionante.

Ressalta-se que a condicionante nº 02, a qual diz respeito à apresentação da anuência do Iphan, determina o prazo de 15 dias, após a sua emissão, para apresentação à Supram Central Metropolitana. Até o momento de

² SILVA FILHO, D. B. A processualidade das licenças ambientais como garantia dos administrados. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, n. 5, p. 81-91, 1997, p. 84-85 (itálico nosso).

finalização deste parecer a anuência não havia sido emitida, razão pela qual não há que se falar em descumprimento de condicionante referente à anuência o Iphan.

O mesmo ocorre com a manifestação da Secretaria de Turismo, Cultura e Patrimônio do Município de Caeté. A apresentação desta consta como condicionante (condicionante nº 2 do Adendo ao Parecer Único), devendo ser apresentada antes do início das intervenções na área.

No que concerne à anuência do Ibama, a condicionante nº 6 do Adendo ao Parecer Único 078/2018 solicita a anuência prévia para a supressão de vegetação primária ou secundária em estágio médio ou avançado de regeneração, conforme previsto no art. 19 do Decreto Federal nº 666/2008, sendo que o prazo para o seu cumprimento é definido como “antes da supressão vegetal selecionada”. Ou seja, até que seja emitida a anuência, a supressão vegetal a que se refere a condicionante nº 6 não está autorizada.

Conforme fiscalizações e documentos constantes nos autos administrativos a única atividade que vem sendo realizada é a retirada e transporte do material oriundo das pilhas conforme autorizado judicialmente. [...]

Verifica-se que a solicitação das anuências faz parte da análise de viabilidade ambiental (LP) do projeto, mas que estas são concedidas para o projeto como um todo, e não para uma determinada fase dele. Não existe o instrumento jurídico de anuência específica para LI ou LO. Não faria o menor sentido anuir a instalação de algo que não teria anuência para operar. [...]

Vale destacar também que o IEF é signatário do acordo judicial assinado no âmbito da ACP nº 0038261-42.2005.4.01.3800, pelo qual foi aprovado o “Cenário 3”, que por sua vez foi integralmente respeitado pelo Parecer Único nº 078/2018 e seu Adendo. [...]

Reiteramos que consta nos autos do PA 151/1987/015/2013 certidão emitida pelo Município de Sabará, estando a obrigação cumprida para fins de licenciamento ambiental conforme Decreto 47.383/2018, devendo salientar, ainda, que não há qualquer manifestação do ente municipal anulando ou revogando a referida certidão.

Como se vê, a Supram/CM ancora-se na *forma* do acordo celebrado no Processo nº 0038261-42.2005.4.01.3800 para sustentar seu posicionamento, como também para mitigar a relevância jurídica de anuências administrativas pendentes. Essas anuências figuram, entretanto, como *modo de atestar e aferir a legitimidade concreta*, à luz da legislação protetiva do patrimônio natural e cultural, do procedimento licenciatório e, sobretudo, da conduta levada a efeito pela empresa interessada. A não anuência de entes e órgãos públicos com competência constitucional e legal para atuação no caso indica que, para além da mera e aparente regularização formal das atividades da AVG, perduram situações de inconsistência ou inconformidade perante essa legislação e o objetivo, subjacente à celebração do referido

acordo, de conduzir de modo efetivo, eficiente e integrador a recuperação ambiental na Serra da Piedade.

Tenha-se presente que, no entender do Ministério Público, é um fato jurídico a se considerar que *o Conselho Consultivo do Monumento Natural Serra da Piedade não foi ouvido previamente à análise e à concessão das licenças concomitantes (LP+LI)*. A propósito, não nos parece pertinente, *data venia*, afastar a aplicabilidade ao caso da regra prevista no art. 20, VIII, do Decreto Federal nº 4.340/2002, consoante o qual compete ao conselho da unidade de conservação “manifestar-se sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto na unidade de conservação, em sua zona de amortecimento, mosaicos ou corredores ecológicos”.

Importa lembrar, a propósito, que não estamos a tratar de um bem cujos valores se resumem aos atributos naturais (cuja administração, numa leitura superficial, concerniria a entes e órgãos do Sisema). Estamos a tratar, sim, de um território em que *valores culturais* se combinam com os naturais, de maneira que é preciso reafirmar a pertinência de uma *leitura integradora* desse território. Seria uma contradição e um paradoxo em si conferir e dar sustentação às licenças concedidas (LP+LI) sem a confirmação de sua consistência perante a legislação protetiva do patrimônio cultural. Mais grave: não se pode usar o Acordo Judicial celebrado nos autos do Processo nº 0038261-42.2005.4.01.3800 como forma de conferir aparência de legitimidade e legalidade, mediada pelas licenças concedidas, a atividades que, concretamente, ainda não se mostram compatíveis com o direito e com as melhores condições de conservação do território concretamente considerado. Vale relembra, uma vez mais, a advertência expressa pela AGU após a análise técnica do caso pela ANM: “*cuidando-se de mineração em área ambientalmente protegida, a excepcionalidade desse aproveitamento mineral há de ser considerada a todo momento de modo a impedir que o acordo judicial seja desvirtuado em função da aplicação ordinária da legislação minerária*”.

No que toca ao **EIA pertinente ao empreendimento**, afirmou-se no Parecer Único elaborado pela Supram/CM que:

Diversamente do alegado pela Recorrente no item 6.2 do Recurso, o EIA e o Rima apresentados no processo de licenciamento em questão previram todas as fases de licenciamento ambiental, tendo trazido a avaliação das fases de implantação/instalação e operação, conforme é possível observar no “item 3 – Caracterização do Empreendimento” e subitens “3.7 – Fase de implantação” e “3.8 – Fase de Operação”.

O que não é diferente dos demais processos administrativos instruídos com este estudo, uma vez que o EIA e o Rima são apresentados na fase de LP e

embasam a análise de viabilidade do projeto como um todo, incluindo as etapas de instalação e operação.

A Análise Preliminar de Riscos Ambientais – Apra, item 8 do EIA, também abarcou as fases de instalação (8.4.1) e operação (8.4.2), bem como a fase de fechamento das atividades (8.4.3). O mesmo é válido para a avaliação de impactos ambientais do empreendimento (item 9), abordado nos itens 9.3.1 para a implantação, 8.3.2 para operação, e 9.3.3 para a desativação, que contemplou o meio físico, biótico e meio antrópico.

Importante lembrar que além do EIA/Rima, por se tratar de LI concomitante, também foi elaborado, apresentado e analisado o Programa de Controle Ambiental – PCA, que é o estudo pelo qual são descritos os projetos executivos do empreendimento.

A argumentação do órgão da Administração Estadual não infirma, todavia, as alegações da recorrente no que diz respeito: primeiro, ao extenso intervalo entre o EIA originariamente produzido e a concessão das licenças (LP+LI) concomitantes; segundo, ao fato de a análise técnica não ter considerado devidamente vários aspectos de relevância ambiental, entre eles o *consumo hídrico* da atividade de extração mineral.

Compreendemos que se faz exigível no caso uma análise mais acurada no que diz respeito à compatibilidade das licenças e das atividades concernentes em relação à Lei Federal nº 9.433/1997 e à Lei Estadual nº 13.199/1999, pelas quais foram instituídas, respectivamente, as políticas nacional e estadual de recursos hídricos. A lei federal, assente em princípios que reconhecem a água como bem de domínio público e limitado (art. 1º, I e II), assume como objetivos, tal qual consta da redação do art. 2º, I, II e III: assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos; a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, visando ao desenvolvimento sustentável; a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.

Da lei estadual, importa sublinhar que os comandos segundo os quais a execução da política de recursos hídricos deve se ter em atenção, consoante art. 3º, I, III, VI, VII, IX e XI: o direito de acesso de todos aos recursos hídricos, com prioridade para o abastecimento público e a manutenção dos ecossistemas; o reconhecimento dos recursos hídricos como bem natural de valor ecológico, social e econômico, cuja utilização deve ser orientada pelos princípios do desenvolvimento sustentável; a prevenção dos efeitos adversos da poluição, das inundações e da erosão do solo; a compatibilização do gerenciamento dos recursos hídricos com o desenvolvimento regional e com a proteção do meio ambiente; o reconhecimento da

unidade do ciclo hidrológico em suas três fases — superficial, subterrânea e meteórica; a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade.

Importa considerar, também, a Lei Estadual 13.771/2000, atinente à administração, a proteção e a conservação das águas subterrâneas de domínio do Estado, preceitua que a conservação e a proteção das águas subterrâneas “implicam seu uso racional, a aplicação de medidas de controle da poluição e a manutenção de seu equilíbrio físico-químico e biológico em relação aos demais recursos naturais” (art. 5º). Nesse enquadramento, a lei veda expressamente a prática de “qualquer ação, omissão ou atividade que cause ou possa causar poluição das águas subterrâneas” (art. 6º, *caput*).

Estabelecidos esses preceitos normativos, o Ministério Público compreende, *data venia*, que a análise conduzida pela Supram/CM, ainda que se considere o adendo ao parecer único, mostra-se insuficiente para validar a segurança hídrica das licenças conferidas à AVG.

No que toca aos **códigos das atividades objeto de licenciamento, a Supram/CM prestou os esclarecimentos seguintes, ante as razões recursais articuladas pela Mitra:**

Quanto aos códigos das atividades objeto do licenciamento, o processo de regularização ambiental foi analisado com base na DN Copam 74/2004.

Na primeira folha (pág. 1) do Adendo ao Parecer Único No 078/2018 (protocolo Siam 0570917/2018), foram descritas as atividades conforme tabela abaixo, com erro material de digitação: [...]

Considerando-se o erro material em relação às atividades informadas na tabela citada, conforme a própria Mitra informa no seu Recurso, com base no PCA apresentado e na reiteração do pedido de retificação da AVG, o volume de produção e as atividades já foram corrigidos, sendo eles: Volume de produção correto: 3.300.000 t/ano.
[...]

Novo Certificado de Licença constando os volumes e atividades retificados foi emitido e entregue ao empreendedor.

Tenha-se presente, entretanto, que o acordo celebrado no Processo nº 0038261-42.2005.4.01.3800 é categórico ao vedar “qualquer extração de recursos minerais além da quantidade indispensável à estabilização das cavas/taludes e garantia econômica do cumprimento do PAFEM/PAE, conforme análise do DNPM acerca da viabilidade técnico-econômica da lavra” (item 4.2, *ê*). E o mesmo acordo possui tabela incontestável, extirpe de dúvidas, que fixa o quantitativo de material a ser explorado, senão vejamos tabela produzida pré-acordo pela empresa contratada pelo próprio empreendedor:

Cenário	Critério	Área (ha)	Massa (Mt)	Vida útil (anos)
1	Lavrando todas as áreas em pits únicos	57,2	69,7	25
2	Preserva faixa entre os pits, não lavrando a área do Processo DNPM 831501/99	54,5	58,4	20
3	Lavra apenas áreas alteradas	46,8	42,7	15
4	Lavra apenas áreas com decretos	20,7	16,0	6

Obs: - Massa: Material movimentado (estéril e minério), em milhões de toneladas (Mt);

- Área: Superfície de abrangências do(s) pit(s) traçado(s), em hectare (ha);

- Vida útil: levando-se em consideração a escala média de produção de 2 Mt/ano de ROM (Rum of Mine)

Do PAE de 2008 elaborado pela Geomil (f. 25), usado como premissa para a definição do acordado “Cenário 3” e que, evidentemente, pós-acordo, não pode ser alterado para prever a retirada de volume maior de minério no licenciamento, outro trecho e tabela esclarecedores:

“Conforme anteriormente apresentado, para cada tonelada de formação ferrífera lavrada, aproximadamente 70% serão alimentados na planta de beneficiamento, consistindo ROM, sendo que os 30% restantes serão considerados estéreis.

De acordo com esta premissa, a vida útil projetada para a jazida é a seguinte, considerando os diferentes cenários de produção:

Cenário	Reserva total (t)	ROM (t)	Vida útil (anos)
Recurso geológico	155.401.694	108.781.186	55
Cenário 01	69.678.200	48.774.740	25

Cenário 02	58.413.850	40.889.695	20
Cenário 03	42.679.400	29.875.580	15
Cenário 04	16.042.850	11.229.995	6

Ocorre que o volume de produção de 3.300.000 t/ano proposto pelo órgão ambiental no parecer recursal excede, e muito, o volume médio de produção previsto para o “Cenário 3”, da ordem de 2.000.000 t/ano, como atestado de forma categórica pela Agência Nacional de Mineração:

O PAE 2013 é divergente do PAE 2008, no tocante aos dados de produção [...].

A escala de produção prevê a exploração e beneficiamento de ROM das cavas 01 e 02 com reservas estimadas em 42,2 Mton e finos das pilhas em 6,0 Mton, totalizando 48,2 Mton de minério para beneficiamento em 15 (quinze) anos, equivalendo a uma taxa de alimentação constante em planta de concentração de 3,3 Mton/ano.

O minério fino estocado nas pilhas, atualmente em retomada, será consumido a uma taxa de um milhão de toneladas/ano, durante os seis primeiros anos de operação.

A planta de beneficiamento receberá uma alimentação hora, ria de 600 ton, correspondendo a 3,3 Mton/ano, para atender a Fase I (ROM + Pilhas- anos 01 a 06), quanto a Fase II (somente ROM – anos 07 a 15).

O PAE 2013 conclui uma vida útil de 15 anos, à razão de 48,2 Mton @ 3,3 Mton/ano, aproximadamente 50 Mton ROM, refletindo o Cenário 1.

Como se sabe, para obter licitamente a concessão de lavra, o interessado deve apresentar à ANM o Plano de Aproveitamento Econômico – PAE, “documento que indica como se pretende realizar a lavra e o beneficiamento do minério encontrado, bem como apresenta os investimentos necessários para esta operação e, principalmente, comprova que a mesma será lucrativa, isto é, que existe viabilidade econômica na extração do minério”.³ A regularidade do PAE é *condição* para a regularidade da licença ambiental (*cf.* esquema anexo). Se há irregularidade no volume de minério a ser explorado pela empresa, como as licenças

³ BRANDT, W. (coord.). *Guia técnico para atuação do Ministério Público no licenciamento ambiental de atividades de mineração*. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A91CFA942729E930142998F174867F2>. Acesso em: 18 ago. 2021.

ambientais concomitantes (LP+LI) que lhe foram concedidas podem ser consideradas regulares?

Portanto, é caso de provimento, para que conste o volume correto na licença ambiental (beneficiamento total de 29.875.580 toneladas, ao longo de 15 anos), evitando-se a expedição de um ato indiscutivelmente ilegal.

Quanto à **localização de Unidade de Tratamento de Minerais – UTM**, a Supram/CM afirma que:

Quanto à discussão acerca da UTM, reiteramos o disposto no item II.3 deste parecer e lembramos que de acordo com a cláusula terceira do acordo celebrado para retomada das atividades e recuperação da Serra da Piedade, o licenciamento ambiental deveria:

[...] englobar tanto as atividades da mina propriamente ditas quanto quaisquer instalações de tratamento /beneficiamento de minério e pilhas de rejeito.

Do item 4.2 do Acordo, sobre as diretrizes de execução do “Plano de Recuperação/atividades da mina”, destaca-se: [...]

g) Detalhar, para cada um dos locais diferenciados da área (cava, pilhas de estéril/rejeito, instalações civis, depósitos de combustíveis e produtos químicos, área de beneficiamento, etc.), as medidas a serem adotadas para sua recuperação.

Além disto, para a elaboração do Parecer Único 078/2018 e seu Adendo, foi solicitado, por meio do ofício de informações complementares nº 107/2016 (protocolo Siam 0055395/2016), estudo de alternativa locacional para a instalação da UTM na área da AVG Empreendimentos Minerários S.A. Esta solicitação foi respondida por meio do documento R0205612/2016, que apresentou cinco análises de alternativas locais para a instalação da UTM, conforme Figura 2. [...]

Dentre as 5 alternativas apresentadas, a alternativa 1 foi escolhida para instalação da UTM por ser considerada com menor número de elementos ambientais que sofreriam impactos negativos. A UTM está localizada em área próxima às estruturas de apoio à mineração, em área com bastante alteração antrópica (4,61ha), onde foram identificados solo exposto, focos erosivos e estradas de acessos, bem como com vegetação classificada como cerrado (6,68ha) e também uma pequena faixa com floresta estacional semidecidual (0,05ha).

É fato, entretanto, como a própria Supram/CM admitiu, que UTM será inserida, ainda que parcialmente, em área de remanescentes naturais preservados, *situação não prevista* no acordo celebrado no Processo nº 0038261-42.2005.4.01.3800, lembrando-se que o objetivo do projeto é recuperar áreas degradadas, e não degradar novas áreas.

No que diz respeito às alegações da Mitra atinentes ao **Processo Minerário nº 831501/1999**, a Supram/CM prestou os seguintes esclarecimentos:

Quanto à proibição da exploração, reforçamos o disposto no PU 78/2018 e seu Adendo. Não estão previstas nenhuma atividade de exploração no interior da poligonal DNPM nº 831501/1999, conforme pode ser verificado na figura abaixo.

A exploração equivale na legenda à área “AVG Mineração – Cava“. Destaca-se que a parte sul do processo supracitado se sobrepõe com a área de influência do grupo das seguintes cavidades: AVG-05, AVG-05, AVG-06, AVG-27, AVG-28, AVG-29, AVG-30, AVG-31, AVG-33, AVG-34, AVG-35, AVG-36, AVG-37, AVG-38, AVG-39, AVG-40, AVG-41, AVG-42, AVG-43, AVG-44, AVG-45, AVG-47, AVG-48, AVG-50, AVG-51, AVG-64, AVG-65 e AVG-71. Tanto o Parecer Único nº 078/2018, quanto o seu Adendo, não autorizam impactos negativos irreversíveis na área de influência destas cavidades.

Quanto aos eventuais depósitos de rejeito/estéril, conforme determinado pelo item do Termo de Acordo em análise, o material atualmente disposto no interior da poligonal DNPM nº 831501/1999 já está sendo retirado em caráter emergencial conforme decisão judicial proferida em 04/04/2017, de folha 3599 dos autos da ACP, e os impactos oriundos dessa retirada estão sendo mitigados e acompanhados conforme obrigações dispostas no Ofício 1877/2018/DREG/SUPRAM CENTRAL/SEMAD/SISEMA. [...]

Portanto, está claro que são temas diferentes. Quanto aos depósitos de rejeito/estéril existentes, estes já estão sendo retirados em caráter emergencial conforme determinado no Termo de Acordo. Quanto aos novos volumes a serem gerados ao iniciar as atividades de lavra e recuperação, estes deverão ser dispostos em nova pilha, a ser instalada conforme melhor alternativa locacional – repita-se, em áreas já antropizadas e impactadas por atividades pretéritas – conforme previsto nos estudos listados na Cláusula Terceira do Termo de Acordo, respeitando o “Cenário 3”, obedecendo a todos os programas e medidas de controle estabelecidos nestes estudos. [...]

Dessa forma, o previsto no “Cenário 3” foi rigorosamente observado no licenciamento ambiental, observando as melhores tecnologias disponíveis de disposição de rejeito/estéril, sendo que não houve qualquer ação que ampliasse seus limites por meio da licença concedida pela Supram Central Metropolitana.

Quanto a este tópico, o Ministério Público reitera as informações prestadas pela ANM e as advertências formalizadas pela AGU.

No que toca ao **acesso público às informações sobre o licenciamento ambiental no Siam**, a Supram/CM sustenta que:

Ademais, não há qualquer notícia registrada de um período tão longo de instabilidade dos sistemas de informações da Semad, que conforme o recorrente perdurou durante todo o processo de licenciamento ambiental. Razão pela qual a Semad entende que os sistemas de disponibilização das

informações (Siam, Sistema de Decisões dos Processos de Licenciamento Ambiental, publicação via imprensa oficial e possibilidade de vistas dos processos) atendem às determinações expostas na Lei Federal 10.651/03, bem como à Lei Federal 12.527/2011 – Lei Geral de Acesso a Informação.

Destacamos que atualmente o Estado de Minas Gerais possui o Sistema de Licenciamento Ambiental – SLA, plataforma de análise e acesso a processos de licenciamento totalmente digital. O Siam continua sendo utilizado apenas para os processos mais antigos, formalizados antes do início da utilização do SLA.

Portanto, o acesso à informação previsto na Lei Federal nº10.650/2003 não foi infringido no tocante aos documentos contidos nos autos do PA Copam 00151/1987/015/2013.

A este respeito, o Ministério Público compreende que os argumentos aduzidos pela Supram/CM não são bastantes para infirmar as pertinentes alegações da recorrente. A não disponibilização plena e satisfatória de dados, documentos e informações de relevância ambiental em Minas Gerais é um problema verificado há alguns anos. Como se sabe, a não publicação desses dados, documentos ou informações, ou a sua publicação precária e incompleta, representa inobservância de um *dever de publicidade*, com esteio nos *princípios da informação* e da *participação cidadã na gestão ambiental*.

Em que pesem os argumentos da Supram/CM, vale lembrar que o Estado de Minas Gerais firmou em 2018 perante o Ministério Público, nos autos da Ação Civil Pública nº 2500927-09.2013.8.13.0024, a obrigação de dotar o Estado de Minas Gerais de um sistema eletrônico, denominado *Portal da Transparência Ambiental*, que contenha as informações e bases de dados especificados nos arts. 4º e 5º da Lei Estadual nº 15.971/2006, no prazo de 1 ano, independentemente de senhas, resguardado eventual sigilo industrial, incluindo informações e bases de dados de procedimentos de licenciamentos ambientais. Como previu o acordo, todas as informações e bases de dados especificados nos arts. 4º e 5º da Lei Estadual nº 15.971/2006 devem estar disponíveis *on-line*, especialmente: pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão; pedidos e licenças para supressão de vegetação; autos de infração e respectivas penalidades impostas pelos órgãos ambientais; lavratura de termos de compromisso de ajustamento de conduta; reincidências em infrações ambientais; recursos interpostos em processo administrativo ambiental e respectivas decisões; registro de apresentação de estudos de impacto ambiental e sua aprovação ou rejeição; procedimentos de licenciamento ambiental; instalações e situações sob risco de acidente ambiental; referências técnicas e científicas; legislação ambiental; imagens; áreas protegidas no Estado e de áreas potenciais para a criação de unidades de conservação; relatórios de desempenho ambiental;

condicionantes ambientais; base de cavidades naturais subterrâneas e de sítios arqueológicos informados nos procedimentos de licenciamento ambiental.

Soma-se a isso a **ausência de publicação do pedido de licenciamento em jornal de grande circulação**, outro fato relevante a indicar a não observância do dever de publicidade no presente caso.

No que diz respeito à **linha de cumeada da Serra da Piedade**, a Supram/CM prestou os seguintes esclarecimentos:

É sabido que, pelo acordo homologado, a “linha de cumeada” da Serra da Piedade não poderá sofrer qualquer rebaixamento em decorrência das atividades previstas. Para reforçar esta restrição, a condicionante 50 do Adendo ao Parecer Único 078/2018 diz que “a linha de cumeada da Serra da Piedade não poderá sofrer qualquer rebaixamento em decorrência das atividades da AVG”, com prazo para cumprimento desta condicionante associado ao período de vigência da licença. Portanto a empresa está proibida de intervir na linha de cumeada, tanto em âmbito judicial, quanto em âmbito administrativo. [...]

Em resposta ao ofício nº 214/2018, foi apresentado arquivo digital com a delimitação da linha de cumeada e a figura 4, que apresenta este divisor topográfico juntamente com [sic] a ADA do empreendimento. A delimitação da linha de cumeada foi elaborada a partir de laserscanning aerotransportado para elaboração de modelo altimétrico de superfície (elaborado pela empresa Geoid Laser Mapping), com equidistância de 01 metro entre as curvas de nível. [...]

Observa-se que não há extrapolação da ADA para as regiões ao sul da linha de cumeada, não estando previstos rebaixamentos, conforme preconiza o acordo judicial e a condicionante 50. [...]

Portanto, não há o que se falar em intervenção na linha de cumeada aprovada pela CMI. Pelo contrário. Esta intervenção é proibida tanto pelo parecer julgado por este conselho, quanto pelo acordo homologado na ACP nº 0038261-42.2005.4.01.3800.

Importa sublinhar, entretanto, as conclusões do Instituto Prístino, em maio de 2019, dando conta que “*as situações observadas durante a visita técnica não estão em conformidade com a determinação no Termo de Acordo*”.

VI CONCLUSÃO

Diante do exposto, o Ministério Público compreende que se faz imprescindível neste procedimento administrativo, com base na argumentação preliminar articulada neste parecer de vista, a determinação de **baixa em diligência**, para que a Supram/CM analise, proceda a

fiscalizações e se manifeste, com a consistência técnica que o caso requer, sobre a análise da ANM (Despacho nº 00334/2020/NMAF/SAP/PFMG/PGF/AGU; NUP 00786001032/2020-94), segundo as quais as licenças concomitantes (LP+LI) concedidas à AVG conduzem à realização concreta do “*Cenário 1*”, e não do “*Cenário 3*”, em contrariedade ao Acordo celebrado no Processo nº 0038261-42.2005.4.01.3800.

No mérito, a se proceder à análise do recurso, o Ministério Público entende ser caso de provimento, na forma examinada em cada um dos pontos supracitados.

Belo Horizonte, 17 de agosto de 2021.

Lucas Marques Trindade
Promotor de Justiça
Conselheiro da CNR

Felipe Faria de Oliveira
Promotor de Justiça
Conselheiro da CNR

ANEXO

