**DEF0514 – DIREITO AMBIENTAL II**

**Prof.ª Associada Ana Maria de Oliveira Nusdeo**

**Seminário 2**

“Licenciamento Ambiental”

**Material para leitura:**

1) "O LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO PROJETO DE MINERAÇÃO DE BAUXITA EM JURITI-PA"

**Autor:** Ministério Público

**Réu:** Alcoa Alumínio S/A

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ** e o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** vêm por meio desta, propor uma ação civil pública ambiental (ACP) em face da empresa ALCOA Alumínio S/A, pelos fundamentos de fato e de direito que passa a aduzir:

**I – Dos fatos**

O grupo americano Alcoa requereu, em 2005, Licenciamento Ambiental por meio do projeto de mineração de bauxita em Juruti, município localizado no oeste do estado do Pará, na margem direita do rio Amazonas. A área territorial do município é de 8.303,97km², com população de aproximadamente 50 mil habitantes dos quais 60% residem nas 150 comunidades rurais que predominam na região.

O pedido engloba a extração mineral e a montagem da infraestrutura básica para o processamento da bauxita, qual seja: (i) mina de bauxita; (ii) usina de concentração do minério; (iii) bacias de rejeitos; (iv) estruturas de apoio; (v) abertura e pavimentação de estrada de rodagem; (vi) vias de ligação à região do porto; (vii) construção de usina diesel-elétrica e; (viii) construção de porto.

A empresa realizou o EIA/RIMA (Estudos de Impactos Ambientais) através da empresa CNEC Engenharia e obteve as Licenças Prévia e a Licença de Instalação em 2005, dando início às atividades de construção apenas em junho de 2006, com previsão de 30 meses, mas em dezembro de 2007, a Licença de Instalação foi renovada.

De fato, foi apresentado o EIA/RIMA pela empresa, contudo, eivada de vícios relativos ao conteúdo do estudo sobre os impactos ambientais e socioambientais.

Ainda, no que tange a competência para licenciar a obra, foi-se considerado erroneamente a competência estadual da SECTAM, em vez da competência adequada do IBAMA, federal, como ficou estabelecido na resolução 237, já de 1997, feita pelo CONAMA. A apresentação do projeto se deu no ano 2000.

Por fim, nota-se que em 2009 houve início da operação da mina de Juruti, com a produção inicial de 2,6 milhões de ton/ano, e após 1 ano de operação, já atingindo a escala de 3 milhões de ton/ano, apesar da falta de Licença de Operação.

Pretende-se, por meio da presente ação civil pública (ACP), a anulação da licença concedida e a elaboração de um plano mais completo de medidas de proteção ambiental, incluso monitoramento dos impactos, além da obrigatoriedade da promoção de diálogo e de compensações à população local afetada. Trata-se de um projeto de larga escala com previsão de 70 anos de exploração.

Sendo assim, impende ressaltar que não se trata de uma ação de ressarcimento de dano ambiental, mas sim de pretensão relacionada com o impulso e operacionalização forçada da tutela preventiva do meio ambiente.

**II - Da legitimidade do Ministério Público**

De acordo com o artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, o Ministério Público tem legitimidade para atuar em defesa do Meio Ambiente. O artigo 5 da Lei Federal n. 7.347/85 também confere iniciativa de ação para resguardar os interesses difusos e coletivos.

Compete, portanto, ao Ministério Público, atuar como guardião da defesa da ordem jurídica e dos interesses indisponíveis da sociedade, defendendo os interesses meta-individuais, sendo o detentor de legitimidade para referida defesa.

**III - Do direito e dos fundamentos**

**1 - Das etapas do Licenciamento Ambiental**

Segundo o artigo 1o, inciso I, da Resolução n. 237, de 19 de dezembro de 1997 do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA (criado pela lei 6.938 de 31 de agosto de 1981), Licenciamento Ambiental é o "procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso."

Em seu artigo 8.º, o Licenciamento Ambiental é divido em três etapas:

"I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II - Licença de Instalação (LI) – autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes*,*da qual constituem motivo determinante;

III - Licença de Operação (LO) – autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação."

Desta forma, para dar início à operação da atividade de extração de bauxita, é imprescindível a autorização por meio da Licença de Operação, a qual não foi concedida à empresa ALCOA neste projeto de Juruti.

Diferentemente do estipulado em norma, parte da operação progrediu antes da Licença de Operação. Embora tenha sido apenas uma fração do processo operacional do que haveria de ser licenciado, e não a operação completa, entende a atividade lá realizada não se encontrava no plano de instalação.

**2 - Dos Estudos de Impactos Ambientais (EIA-RIMA)**

O EIA é um documento técnico-científico composto por: diagnóstico ambiental dos meios físico, biótico e socioeconômico; análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas; definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos e elaboração de medidas mitigadoras dos impactos negativos; e programas de acompanhamento e monitoramento.

O RIMA é o documento público que reflete as informações e conclusões do EIA e é apresentado de forma objetiva e adequada a compreensão de toda a população. Nessa etapa são realizadas Audiências Públicas para que a comunidade interessada e/ou afetada pelo empreendimento seja consultada.

O artigo 2.º da Resolução n. 1, de 23 de janeiro de 1986 do CONAMA enumera exemplificativamente uma série de obras ou atividades cuja elaboração do EIA/RIMA é obrigatória, senão vejamos:

"Art. 2º - Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos a aprovação do órgão estadual competente, e da SEMA em caráter supletivo, o licenciamento, tais como:

I - Estradas de rodagem com duas ou mais faixas de rolamento;

II - Ferrovias;

III - Portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos;

IX - Extração de minério, inclusive os da classe II, definidas no Código de Mineração;"

Dando continuidade, os artigos 5.º ao 8.º discorrem sobre o conteúdo do EIA-RIMA e o modo em que o estudo deve ser realizado.

Assim, inquestionável a necessidade da elaboração de um estudo de impacto ambiental específico e abrangente que aborde todos os impactos minuciosamente, livre de lacunas.

Para subsidiar a etapa de LI o empreendedor elabora o Plano Básico Ambiental (PBA) que detalha os programas ambientais necessários para a minimização dos impactos negativos e maximização dos impactos positivos, identificados quando da elaboração do EIA.

O estudo de impacto ambiental apresentado pela ALCOA é superficial na identificação, caracterização, análise, mitigação e compensação dos impactos regionais e pouco claro ao falar sobre as medidas de compensação. O diagnóstico é superficial, incompleto ou inexistente e não há realização de estudos sobre partes estruturais importantes do projeto e seus impactos.

Em se havendo inconsistências diagnósticas ou conceituais no EIA/RIMA, seja por equívoco ou por incompletude, todo o projeto de ações que evitam os danos possíveis, ou as proposituras de mitigação oferecidas, passam a atender a um conjunto de estudo diferente da realidade encontrada naquele meio ambiente, dado a integração dos meios socioeconômico, biótico e geofísico, na Análise Integrada. Assim as medidas contidas no EIA/RIMA, passariam a desperdiçar o tempo que deveria ser dedicado ao reparo dos danos, e mais que isso, favorecem o desperdício dos recursos dispensados à mitigação, investindo-se em ações cujas eficiências seriam baixas, se houvesse.

O direito fundamental da pessoa humana, tutelado pela Constituição Federal no art. 225 e o artigo 3º, I, da lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, sobre a política de meio ambiente, não são respeitados no caso de haver EIA/RIMA ou inadequado em relação ao projeto, embora a legislação que o obrigue existir, esteja sendo respeitada. Não é suficiente, cumprir-se a formalidade de um documento, se o direito por ele tutelado não for atendido, ou se outros direitos armazenados em escalões superiores, como o da Constituição não forem atendidos.

Mais especificamente para o EIA, percebeu-se como gravíssimo a interpretação dos meios de forma predominantemente isolados dentro de si, tal como a análise do impacto biótico do desmate das marinais do Lago (Juruti) sem integrá-lo com a análise socioeconômica das populações ribeirinhas que vivem do extrativismo vegetal da área a ser desmatada.

Ainda no tange a precariedade do EIA apresentado, já se nota os impactos negativos sobre os ecossistemas e ambientes ribeirinhos decorrentes do intenso transporte do material extraído até o porto, havendo omissões nas considerações desse impacto e, mais que isso, nas proposições para se mitiga-los.

Quanto ao RIMA, foi percebido um desvio do conteúdo técnico do EIA (já falho) no sentido de se apresentar na Audiência Pública um material otimista em relação ao projeto e escrito em termos demasiadamente técnicos, não esclarecendo ou até desinformando em vez de informar a população sobre as consequências que concorre para sofrer. Isso desrespeita a boa-fé esperada no RIMA e nas seções de audiência pública, cujo principal objetivo é esclarecer os possíveis afetados, caso se concorde com o empreendimento.

Quanto à “Agenda Positiva” proposta, é fundamental que o programa não se limite ao fornecimento de estruturas novas para cooperar com o desenvolvimento da região, mas que também se considerem as questões funcionais das estruturas já existente ou que hão de ser implantadas. Caso o bom funcionamento das estruturas não seja viabilizado, arrisca-se onerar o projeto com elementos que mais servirão à propaganda de comprometimento, do que com a solução dos problemas encontrados. Definitivamente, a sociedade concorda em suportar algumas mazelas desse tipo de empreendimento, considerando que os benefícios dele atinjam objetivos relevantes para todos, e não que vingue o aspecto publicitário das ações. Esse capítulo prevê majoritariamente o fornecimento de estruturas, sem apontar como ser harmoniza o funcionamento delas com as políticas públicas locais.

Quanto ao “Projeto Juriti Sustentável”, é crucial que os indicadores de impactos presenciados nos meios bióticos e socioeconômicos sejam cuidadosamente analisados para que não se acompanhe um dado não significativo. O monitoramento do desempenho econômico pelo número de veículos licenciados não subtrai os prejuízos oferecidos a essa economia causados pelas externalidades do incremento da poluição local, acidentes com trânsito em um sistema obsoleto de tráfego, entre outros.

**3 - Da competência**

O artigo 4o, inciso IV, da Resolução n. 237 de 19 de dezembro de 1997, do CONAMA, diz,

"Art. 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental, a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber:

IV - Destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN;"

Portanto, a mineração de bauxita, a qual é caracterizada como um material radioativo de baixo nível[[1]](#footnote-1), de ocorrência natural, enquadra-se no artigo supracitado, sendo assim sujeita à competência do IBAMA para licenciar a obra.

A Licença Prévia e a Licença de Instalação foram concedidas pela SECTAM, de forma a infringirem os ritos procedimentais previstos em lei.

Já se havia percebido ainda na década de 90 que a competência estadual poderia ser insuficiente para avalizar obras dessa magnitude, complexidade ambiental e potenciais riscos oferecidos à sociedade. O aval local, vindo somente do estado, compromete a análise da interação dos efeitos impactantes desse projeto com os demais projetos da região e do País. Justamente pelo CONAMA entender que esse tipo de atividade deve ser estudado de forma sinergética com todos os demais projetos (mesmo que em outros estados), resolveu-se em 1997 (resolução 237) que a competência de suas licenças seriam o IBAMA, instituído aos 22 de fevereiro de 1989, pela lei 7.735. O IBAMA tem capacidade de receber os efeitos de cada operação, em cada ramo de atividade, e avaliar a interação delas entre si, protegendo o meio ambiente e a sociedade que dele emana, na esfera máxima de atuação hegemônica: a Federação.

Infringir essa norma é agir com imprudência quanto aos efeitos deletérios da atividade, mesmo que entendida localmente, em interação com os demais projetos nacionais, e suas possíveis externalidades. Estas poderiam ser percebidas pela sociedade apenas quando os prejuízos do somatório das atividades já tiverem grassado pelo ambiente e avançado demais para recuperações que não sejam indesejavelmente onerosas ou quiçá impossíveis.

**4 - Da Audiência Pública**

Dentre as normas estabelecidas pelo CONAMA em sua Resolução 237 de 19 de dezembro de 1997, há a exigência de audiência pública com as comunidades envolvidas, literalmente:

Art. 3º- A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação.

De fato, teve-se a total desconsideração das comunidades da região de Juruti Velho no EIA, tanto para a etapa de investigação científica biológica, socioeconômica e geofísica, quanto para a posterior consulta em Audiência Pública.

A precariedade de um registro oficial dessa população no local não exime o empreendedor de incluí-lo nos estudos ambientais e consequentemente incluí-lo na Audiência Pública, porque o descompasso entre a configuração da realidade comunitária local e a atualização documental desse povoado nos cartórios de registros só expressa que formalidade documental é fraca na região e enfatiza que as pessoas desse ambiente estão pouco tuteladas pelas normas (fazendo-as justamente mais vulneráveis e mais carentes), e não pode ser invocada como critério para não se disparar um estudo. Ao contrário, exige-se um estudo especialmente aprofundado.

Não é cabido que um investimento desse porte desconsidere um fato como o dessa população, e ao fazê-lo, oferece-lha todos os impactos negativos, sem apresentar qualquer cartela de compromissos mitigadores.

**IV - Dos Pedidos**

Do alto dos poderes conferidos ao Ministério Público, frente às irregularidades encontradas no Projeto Juruti em relação às normas vigentes, em defesa dos interesses sociais, observando-se todos os princípios do Direito Ambiental, pede-se:

1. **Quanto às atividades correntes:**
2. Imediata apresentação do plano profissional de interrupção das atividades mineradoras, exibindo quais serão as medidas aplicadas para o para o armazenamento seguro dos subprodutos até a retomada do processo de produção, para garantir que a interrupção do processo de produção, da forma que será feita, inibirá outros danos ambientas decorrentes dessa quebra.
3. A interrupção tão rápida quanto possível no plano solicitado em (i), de todas as possíveis frações produtivas que componham a produção como um todo.
4. Manutenção integral de todos os programas de compensação ambiental correntes, ações mitigadoras e monitoramentos sociais.
5. **Quanto aos estudos:**
6. Sujeição do projeto de Juruti aos critérios estabelecidos pelo CONAMA e IBAMA.
7. Atendimento aos questionamentos feitos para o projeto atual.
8. Complementação dos estudos que o IBAMA solicitar, formando-se um novo Termo de Referência (TR) a ser seguido.

1. **http://abal.org.br/downloads/mineracao\_de\_bauxita\_e\_refino\_de\_alumina.pdf** [↑](#footnote-ref-1)