



PARECER TÉCNICO

(ANÁLISE TÉCNICA DE PROCESSO DNPM)

PROCESSO 886.057/2002

Titular: MMM Minas Mineração Madeiras e Engenharia Ltda.

Contrato: CT.DS. 452.2012

CONTRATANTE: Santo Antonio Energia

Finalidade: Orientações e subsídio em caráter de assistência técnica junto a processo cautelar ajuizado junto ao poder judiciário do Estado de Rondônia.

ago/2012



PARECER TÉCNICO

ANÁLISE DE PROCESSO DNPM INTERFERIDO

**Número do processo junto ao Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM):
886.057/2002**

Área: 26,80 ha

Titular: MMM Minas Mineração Madeiras e Engenharia Ltda.

A. INTRODUÇÃO

1. Do ponto de vista técnico, o processo em tela possui alguns aspectos relevantes que serão detalhados neste relatório.
2. Destaca-se inicialmente que o processo não possui reservas consignadas por tratar-se de regime de Licenciamento ao qual é dispensada a obrigação da apresentação de pesquisa mineral e cubagem de reservas. Os bens minerais titulados são granito, laterita e argila.
3. Fato a ser salientado é que a lavra se processa hoje em Área de Preservação Permanente (APP), aparentemente em desacordo com a legislação ambiental.
4. Em relação ao parágrafo anterior, informa-se que do ponto de vista normativo, as APPs podem ser mineradas mediante solicitação especial com base na Portaria CONAMA 369/06, que, segundo a mesma, deve ser feita junto ao órgão ambiental competente, que em condições normais pode ser o órgão estadual de tutela ambiental, ou, quando couber, com anuência prévia do órgão federal, que no caso entende-se seja o IBAMA, sendo que este decidirá se o empreendimento mineiro em APP se justifica naquela região dada as características de eventual escassez do bem mineral e necessidade/interesse social e de utilidade pública da sua exploração.
5. Não há dados até o momento se foi seguido corretamente o rito de consulta pelo órgão ambiental estadual ao órgão federal (IBAMA), que tem gestão sobre o caso

concreto por tratar-se de local com concessão federal para instalação de hidrelétrica, com licenciamento conduzido pelo citado órgão federal.

6. Sendo assim, e considerando que mesmo hoje a lavra no local incide parcialmente sobre APPs, entende-se, salvo melhor juízo futuro, que a interferência da UHE Santo Antonio deva ser considerada apenas em relação à Área de Inundação fora das mesmas.
7. Ademais, parte da poligonal já era interferida pelo rio Madeira antes do enchimento da barragem e sendo assim, esta porção não poderia ser considerada como área interferida pela barragem com restrição de lavra causada pela mesma, pois para todos os efeitos já era interferida pelo rio que não permitia implantação de lavra dos bens minerais em apreço, mesmo antes do enchimento da barragem.
8. Seguem os aspectos relativos às interferências ponderáveis para este caso.

B. ASPECTOS LEGAIS NO ÂMBITO DA TUTELA ADMINISTRATIVA

9. A sequência processual junto ao DNPM é apresentada no quadro a seguir onde estão listados os principais eventos do processo (a listagem completa pode ser consultada no Cadastro Mineiro presente no sítio eletrônico do DNPM).

Data	Evento	Nº Doc.	Vencimento
23/04/2002	Requerimento de Licença Protocolizado		
18/03/2008	Registro de Licença outorgado	190006	19/10/2008
08/08/2008	Transferência de Cessão de Direitos parcial protc.		
14/10/2008	Licença Prévia	5896	14/02/2009
16/10/2008	Transferência de Cessão de Direitos parcial negada		
22/12/2008	Licença de Operação	6242	22/12/2010
30/12/2008	Licença Ambiental protocolizada		
10/02/2009	Registro de Licença renovado	190006	19/10/2010
07/07/2009	Requerimento de mudança de Plano		
10/07/2009	Opção por Regime de Autor. De Pesq. Protc.		
03/09/2010	Licença Ambiental protocolizada		
20/10/2010	Registro de Licença renovado	190006	20/08/2012
04/08/2011	Exigência Publicada	928/2011	04/09/2011
04/08/2011	Licença Ambiental Protocolizada		
16/08/2011	Cumprimento de Exigência Protocolizado		
24/08/2011	Documento Diverso Protocolizado		

02/12/2011	Documento Diverso Protocolizado		
08/12/2011	Documento Diverso Protocolizado		
09/12/2011	Defesa Protocolizada		
20/03/2012	Instaura. Proc ADM Cassação Registro Licença		
11/06/2012	Documento Diverso Protocolizado		
12/06/2012	Pedido Reconsideração negado Publicado		
12/06/2012	Registro de Licença Cassado		
19/06/2012	Documento Diverso Protocolizado		
22/06/2012	Recurso Protocolizado		
25/06/2012	Recurso Protocolizado		

10. Não são observados neste processo indicações de apresentação de Relatório Anual de Lavra (RAL) ou qualquer comprovante de recolhimento de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) ao longo de sua existência, contudo o mesmo já possuía licenças para operar desde 22/12/2008 quando obteve a Licença de Operação (LO) de cunho ambiental, sendo que antes disso possuía o título DNPM de 18/03/2008, mas este sem a LO não permitiria a lavra. Desta forma, a lavra oficialmente poderia ter sido executada a partir de 22/12/08 até o momento em que as licenças continuaram válidas junto ao DNPM, período no qual, todavia, não consta o cumprimento das obrigações processuais do titular, já citada (RAL e CFEM).
11. Não é possível concluir se de fato não houve os devidos recolhimentos de CFEM, pois são informações disponíveis apenas internamente no DNPM, não constando sequer do processo físico, salvo se espontaneamente juntadas ao mesmo pelo titular, ou, caso contrário, ficam apenas registradas em banco de dados distinto do processo, atrelado a entrega eletrônica do Relatório Anual de Lavra.
12. Outro ponto relevante em relação ao rito processual é que o título minerário em discussão (Autorização do Registro da Licença Municipal, que tem o valor de Título de Licenciamento, em acordo com o Art. 6º da Lei 6.567/78) foi publicado no Diário Oficial da União em **18/03/2008**, sendo que o bloqueio provisório emitido pelo DNPM em favor da SAE foi publicado em **31/01/2008**, portanto o título minerário somente poderia ter sido emitido naquela data mediante assinatura do Termo de Renúncia (TR), conforme previsto na Instrução Normativa DG/DNPM nº 1, de 22/10/1983, onde consta que *“onde a área objetiva em requerimento de autorização de pesquisa abranger terrenos que serão inundados, o DNPM convocará o requerente a assinar Termo de Renúncia”*, o que não ocorreu.

13. Importante esclarecer em relação a citação ao final do parágrafo anterior, que, apesar de a citada regra fazer referência a “*requerimento de autorização de pesquisa*”, o parecer PROGE 500/2008-FMM-LBTL-MP-SDM-JA, emitido pela Procuradoria Jurídica do DNPM/SEDE/DF, consagrou em seu item V, parágrafo 60 a interpretação de que isto se refere a “*autorizações lato sensu, porquanto abrangem também outros títulos minerários, como o licenciamento mineral ou a permissão de lavra garimpeira*”. No caso concreto em tela se está tratando do “regime de licenciamento” mineral que consta, portanto, entre os exemplos citados pelo PROGE 500/08.
14. Posteriormente o título foi renovado em 10/02/2009, com validade até 19/10/2010 e novamente não ocorreu a exigência de assinatura do TR. Outra renovação foi concedida pelo DNPM em 20/10/2010, com validade até 20/08/2012 e tampouco desta feita foi condicionada a devida assinatura do TR.
15. Desta forma, o órgão gestor por três vezes negligenciou o seu próprio rito pré-estabelecido (IN DG/DNPM nº 1/83, já citada) para efetivar a condição precária de título recebido em local para onde exista ciência pública de que será ocupado futuramente por empreendimento de interesse nacional preponderante, no caso o aproveitamento hidrelétrico de grande porte, em relação ao aproveitamento trivial de rocha para produção de agregados da construção civil (pedra britada ou simplesmente brita) que se processou no local em foco do presente caso estudado.
16. O enquadramento do parágrafo anterior era exatamente a situação reinante no momento da emissão do primeiro Título de Licenciamento mineral para o local, bem como nas duas renovações subsequentes.
17. Importante frisar que contra o provável argumento de que o processo foi formado antes do bloqueio, existe o fato inegável já consagrado em diversos processos DNPM interferidos por barragens no país e mesmo no Estado de Rondônia, cuja data de formação foi anterior à data de bloqueio, mas para os quais o mesmo órgão gestor (DNPM) procedeu em acordo com o previsto em suas regras, já citadas mais acima, exigindo do titular a assinatura do TR quando o título viria a ser emitido após aquela data (do bloqueio) e assim acredita-se que no caso em tela tenha ocorrido apenas um descuido involuntário dos servidores DNPM.
18. Diante dos fatos acima, já constatados no decorrer do ano de 2011, foi sugerido que a SAE/SA informa-se ao citado órgão gestor desta aberração processual e que

o mesmo diligenciasse a necessária correção da instrução deste processo, fosse pela exigência imediata da assinatura do TR por parte do titular ou, na impossibilidade desta ação naquele momento, que na próxima renovação do título, então previsto para vencer em 20/08/2012, fosse exigida a assinatura deste termo.

19. A sugestão foi acatada pela SAE, que notificou o DNPM sobre o caso, sendo que o mesmo, admitindo a inconsistência na instrução do processo DNPM em tela, exigiu ao titular a pronta assinatura do TR, ao que o mesmo se negou.
20. Diante da negativa do titular e tendo em vista o fato de que ato de titulação minerária é eminentemente discricionário, e considerando a tutela administrativa do DNPM sobre os bens minerais existentes na forma de jazidas ou minas, que conforme o Art. 176 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) são bens da União, o DNPM entendeu por bem instaurar, discricionariamente, o devido processo de cassação do título, cujo ato foi publicado no Diário Oficial da União de 20/03/2012, ao que foi impetrado recurso administrativo pelo titular, que restou indeferido pelo mesmo DNPM e este, por fim, publicou em 12/06/2012 o ato de cassação do Registro de Licença outrora outorgado ao processo DNPM 886.057/02.
21. Em que pesem as considerações anteriores, é preciso reconhecer que, tanto a Autorização de Registro de Licença inicial concedida pelo DNPM, quanto a primeira renovação da mesma tiveram decurso de prazo, mormente quando ainda não havia ocorrido enchimento da barragem do então AHE Santo Antonio, do que resulta a lógica conclusão que nada havia de interferência de fato entre os empreendimentos ora litigantes, e neste caso a omissão da solicitação do TR nada implicou as partes.
22. Somente importou a citada ausência a partir da data em que a cota do reservatório efetivamente atingiria a cava, o que ocorreu em meados de novembro de 2011, até a data da cassação do título (12/06/2012), sendo que de fato, mesmo neste período a produção mineral no local não se fez paralisar, tendo em vista que o titular construiu um enrocamento na porção de jusante da cava, de forma a evitar o ingresso de água do reservatório para a mesma, o que permitiu a continuidade da atividade no local até o momento da cassação do título por parte do DNPM, não havendo assim que se falar em perda de faturamento da mineradora, mesmo após enchimento.

23. Importante salientar que, hipoteticamente, se o DNPM não tivesse cassado o título em 12/06/12, o mesmo estaria válido apenas até 20/08/12, a partir de quando, já tendo ciência das omissões anteriores, o mesmo órgão poderia e na verdade deveria, nesta nova oportunidade, exigir o necessário TR para somente assim conceder a renovação do título mineral, estando isto perfeitamente dentro do que se espera de órgão gestor de coisa pública, no caso os bens minerais da união, que com este status continuam mesmo após titulação da área a empresa privada, sendo de propriedade do titular do processo minerário apenas e tão somente o bem mineral que o mesmo já tenha lavrado, conforme reza o Art. 176 da CF/88.

C. RESERVAS COMPROVADAS JUNTO AO DNPM

24. Inexistem em função da natureza do regime adotado. Ainda que tenha havido solicitação do titular para mudança de regime, momento no qual poderiam ser apresentadas reservas a partir da publicação de alvará de pesquisa, tal ato foi negado pelo DNPM por motivos discricionários que não cabem serem discutidos de momento. Assim, para todos os efeitos não foram comprovadas reservas minerais para o local por dispensa da etapa de pesquisa mineral inerente ao Regime de Licenciamento, conforme adotado pelo titular.

D. RESERVAS INTERFERIDAS PELAS FAIXAS DE DOMÍNIO DA UHE SANTO ANTONIO

25. Impossível estabelecer em função da natureza do título e do regime adotado.

26. Registra-se apenas que a área emersa interferida do título minerário perfaz 9,81 ha se considerada a cota de inundação ou 16,13 ha se considerada a APP (anexo 1).

D.1. Estimativas das reservas já lavradas:

27. Não existem dados presentes na cópia do processo que permitam a totalização das reais reservas lavradas até o momento, nem ao menos uma estimativa razoável, até porque neste caso não há que se falar em reservas propriamente, mas simplesmente em volume já lavrado tendo em vista que nunca foram

consignadas reservas minerais em função da natureza do regime de aproveitamento mineral do processo DNPM em tela.

E. DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES E RECOMENDAÇÕES

28. Apesar da inexistência de reservas aprovadas e de dados que indiquem a produção e venda efetuadas nos últimos anos é de vital importância considerar que qualquer ato indenizatório ou qualquer outra forma de mitigação de interferência sobre títulos minerários por empreendimento outro de preponderante interesse por utilidade pública devem levar em conta alguns preceitos básicos como segue:

- a) Todas as questões ligadas à adequação legal do processo mineral e seu respectivo licenciamento ambiental devem ser analisadas para evitar ações de mitigação sobre empreendimento que se encontre em situação de ilegalidade, pois desta forma se estaria agindo em conivência com a referida ilegalidade, reconhecendo um direito que de fato inexistiria a partir da detecção da irregularidade processual. Neste sentido detectou-se como importante que o DNPM outorgou o título sem a devida assinatura do Termo de Renúncia mesmo tendo sido publicado o referido título após a publicação do bloqueio provisório pelo DNPM em favor da SAE;
- b) Qualquer ato no sentido de indenização, compensação, mitigação ou correlato sobre processo mineral, caso detectada a plena condição de direito do mesmo somente pode ser efetuado com relação ao **valor do título minerário**, conforme extensa e profusa jurisprudência proferida neste sentido pelo STF ao longo dos últimos anos. Por sua vez, em última análise o valor do título minerário corresponde apenas ao que se deixará de auferir de lucros com a operação da mina, o que pode ser calculado somente com base na comprovação da movimentação pretérita por meio de notas fiscais e da capacidade produtiva instalada (maquinários) até o momento da interferência e nunca, em hipótese alguma, com base no volume de bem mineral ainda não lavrado ou que não poderá sê-lo em liminar de tempo futuro razoável (cerca de 30 anos por praxe), com base na capacidade produtiva instalada na mina até o momento da interferência. Isto por

coerência com o Art. 176 da CF/88, pois, do contrário se estaria indenizando ao **particular concessionário** por um bem que ainda não o pertence de fato, mas sim a União.

Além do acima, foi detectado que aparentemente não existem apresentações de RAL (a confirmar junto ao DNPM) para os anos em atividade. Também não existe qualquer protocolo de comprovação de pagamento de CFEM como deveria ocorrer sistematicamente (a confirmar com o órgão gestor). Nada se sabe sobre a emissão de Notas Fiscais ao longo dos exercícios já consagrados pela mina em apreço, pois como, por princípio, não há direito indenizatório ou compensatório para o processo em tela, em função dos argumentos já apresentados, tampouco se justificaria tal levantamento junto ao titular do mesmo;

- c) De qualquer forma, sendo o titular proprietário do solo, nada impede que esta propriedade interferida e suas benfeitorias sejam mitigadas por meio de indenizações ou prestações de serviços ao mesmo.

F. CONSIDERAÇÕES FINAIS

29. A mitigação dos impactos sobre propriedade superficial e benfeitorias não possuem qualquer dependência para com o título minerário e podem ser efetuadas normalmente, desde que não envolvam lavrar ou decapear o bem mineral presente na mina, restando assim à opção de indenizações ou compensações financeiras ou de serviços.

30. Não se pode esquecer, no entanto, que este processo não possui direitos, pois o título minerário foi emitido após bloqueio em favor da SAE e após informado da inconsistência processual ao DNPM, este solicitou a devida assinatura do TR, a qual foi negada pelo titular implicando na instauração de processo de cassação do título minerário, que, após exercido o direito do contraditório pelo titular, por meio de recurso administrativo, que, no entanto, restou indeferido, o título foi enfim cassado pelo DNPM em 12/06/2012, a partir de quando não há mais direitos minerários no local da citada interferência e de ora em diante sequer haverá qualquer possibilidade de nova constituição de direitos sobre o mesmo local interferido pelo reservatório da UHE Santo Antonio na mesma modalidade de lavra

que ali se desenvolvia, tendo em vista que agora é atividade incompatível com a presença da lâmina d'água.

31. Por outro lado, para os setores do antigo título minerário que não são interferidos pela UHE Santo Antonio o titular poderá, observando os preceitos naturais do ordenamento jurídico do setor mineral como o rito de **disponibilidade** que poderá tomar vez no processo DNPM em apreço e, caso contrário, ou posteriormente, exercer o **direito de prioridade** e novamente assumir a lavra nestes locais externos a UHE Santo Antonio, sem qualquer relação com esta.
32. Os setores externos a UHE Santo Antonio, para os quais existe a possibilidade teórica de continuidade da lavra podem ser vistos no Anexo 1, e como não há pesquisa mineral no regime adotado pelo titular, há que se falar tampouco em certeza da presença do bem mineral, pois esta inexistia para toda a área do processo original, pois neste regime a presença do bem mineral é sempre uma mera expectativa que pode ou não ser confirmada apenas pela pragmática execução efetiva da lavra ao longo do trecho titulado.
33. Quanto aos principais eventos ocorridos no processo, além dos aqui apresentados e discutidos, são válidos os presentes no sítio eletrônico do DNPM e disponíveis para consulta *on line*, bem como os contidos no processo físico arquivado no referido órgão, fontes estas que foram usadas como base das informações aqui prestadas.

**Marcos Roberto Masson; Ms.C.; Dr.
Geólogo - CREA: 5061047175**