

Atividade minerária e meio ambiente degradado

Ana Candida Echevengú*

“Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.”

A ordem econômica nacional, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, assegura a todos existência digna, observados alguns princípios como o da “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” .

O extrativismo mineral é uma atividade do setor secundário de produção (indústrias de bens de produção ou de base) porque usa máquinas e tecnologia avançada na extração dos recursos minerais da natureza. A transformação destes em bens econômicos dá-se em razão da tecnologia de lavra e exploração , após estudos geológicos adequados e mediante permissão estatal. Precisa, portanto, haver condições favoráveis:

- de políticas ao desenvolvimento da mineração e
- geológicas e tecnológicas locais.

A atividade minerária diferencia-se das outras atividades econômicas por sua importância estratégica na construção civil. Hoje, a mineração transformou-se em commodities mercantis, isto é, em mercadoria negociável. A areia, o seixo rolado é uma commodity , com oscilações valorativas no mercado. Trata-se de um bem finito e de matéria-prima fundamental e insubstituível, no momento, na construção civil. Seu custo total é zero, composto apenas pelo custo de extração, o de transporte e a margem de lucro do minerador e do transportador.

Mesmo quando vinculada ao poder público, a jazida e seus frutos são aproveitados por particulares, mediante autorização e pagamento específico. É um negócio de direito público onde o bem é explorado por pessoas de direito privado.

O Brasil incentiva a mineração por entender que esta atividade contribui para o desenvolvimento sócio-econômico. No entanto, a carga tributária sobre ela incidente, elevada, fomenta convênios, alíquotas e base de cálculo diferenciada que são fatos geradores de mineração predatória, clandestina e nociva ao meio ambiente.

Por isto, há correntes que defendem a cobrança de uma taxa sobre a utilização da areia, por exemplo, para estimular:

- o investimento em pesquisa de materiais substitutivos. Precisamos aprender a substituí-la, inteirando-se das novas tecnologias já existentes no mercado ;
- o combate ao desperdício;
- a redução do consumo. O uso racional da areia não exige abertura de novas cavas. O mercado está bem suprido;
- a confecção de normas mais rígidas para os empreendedores do ramo de extração de areia tais como a exigência de garantias financeiras para a exploração, da mesma ordem dos custos de reparação ou mitigação dos danos ambientais

Impactos negativos ambientais

A atividade de extração mineral acarreta constantes impactos negativos – muitas vezes irreversíveis - ao meio ambiente: desmatamento, geração de rejeitos, poluição dos recursos hídricos, modificação da paisagem, danos à água, ao solo, à fauna, à flora, dentre outros. A desconsideração da vida na mineração é dispendiosa e perigosa.

Exemplo de degradação em função da atividade minerária: Bacia Hidrográfica do Rio Cubatão Norte – Joinville, SC

A Bacia Hidrográfica do Rio Cubatão é responsável por cerca de 75% da água distribuída em Joinville, Santa Catarina, Brasil. Mesmo assim, vem sofrendo contínuo/histórico processo ativo de degradação que já reduziu sua capacidade de suprimento de água . Destaca-se, dentre tais fatores de degradação, a atividade mineratória de minerais classe 1, com ênfase à abertura de cavas, praticada há décadas, no leito do rio.

Os projetos, ali implementados pelas companhias mineradoras, não tiveram seus impactos ambientais, especialmente os cumulativos e os sinérgicos de grande amplitude, avaliados e/ou discutidos com a sociedade envolvida.

Pode-se apontar, também, um histórico de medidas administrativas e judiciais – ineficazes - para regularizar esta situação.

Neste aspecto, torna-se flagrante a omissão criminosa dos órgãos integrantes do SISNAMA, que prosseguem fornecendo licenças de mineração para a abertura de cavas, de forma individualizada e pontual, sem ater-se à análise dos impactos gerados cumulativamente pela série de minerações, sequer cogitando acerca dos impactos cumulativos destes empreendimentos. A FATMA , por exemplo, considera de baixo

impacto ambiental os projetos submetidos à sua análise. Olvida, segundo o engenheiro agrônomo e Mestre em Engenharia Ambiental, Nelson Luiz Wendel :

- que estes "projetos de mineração de baixo impacto" individuais, licenciados em série e em grande número, provocam impactos cumulativos e sinérgicos;
- as interferências da mineração em estudo com outras atividades/ecossistemas contíguos.

Para explicar tal comportamento, buscamos explicações na velha frase: "Só não enxerga quem não quer".

Por sua vez, as empresas mineradoras, na fuga da aplicação das normas ambientais, e cientes da não fiscalização devida, apresentam alguns projetos de mineração "travestidos" de projetos de abertura de tanques para piscicultura e/ou para recuperação ambiental.

O resultado é trágico! Atualmente, a Bacia do Rio Cubatão tem características de paisagem lunar , tantas são as cavas resultantes da extração de areia e de seixo rolado.

O modelo de desenvolvimento ali aplicado é o exploratório/convencional, que vincula uso dos recursos naturais e gestão econômica centrada na oferta destes recursos, ignorando o passivo ambiental acumulado pela atividade minerária predatória. Por isso, os danos ambientais são incorporados pela sociedade em geral, em detrimento da apropriação do valor de mercado pelo minerador já que este não assumiu, até o momento, a responsabilidade com a recuperação ambiental.

Há algumas maneiras de induzir a mudanças neste modelo econômico-exploratório:

- a) aplicando as normas vigentes através de aparato fiscal e jurídico eficiente. O desenvolvimento sustentável do Brasil depende da criação de leis;
- b) restringindo áreas de exploração. É importante saber qual a necessidade de liberação de mais áreas de extração, se o mercado está abastecido?;
- c) suspendendo de imediato o licenciamento para esta atividade no local. Apesar da destruição explícita, ainda persiste a confecção de alvará de licenciamento;
- d) punindo administrativa, penal e civilmente os causadores do dano. A Lei 9.605/1998 , que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências, deve ser difundida e aplicada.

Os defensores do meio ambiente tentam impedir a degradação ambiental provocada pela atividade minerária.

Os mineradores empresários apregoam a necessidade da areia, do cascalho e do seixo na matriz construtiva, sem preocupações com o passivo ambiental advindo da atividade.

Neste jogo, ganham, por ora, os empresários do setor e perde a sociedade e o meio ambiente.

Não se trata de ser contra ou a favor da mineração. Mas, sim, de ter consciência do resultado degradante deixado. O minerador deve auferir não somente o lucro, mas os danos e impactos ambientais. Afinal, a Constituição Federal estatui que quem "... explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado...".

Legislação vigente

Temos bons instrumentos jurídicos de política ambiental para a atividade minerária e previsão de sanção a todos os agentes envolvidos na degradação ambiental.

A administração dos recursos minerais é de competência federal. A lavra de jazida será organizada e conduzida na forma da Constituição Federal. Dispõe seu artigo 20, inciso IX, que os recursos minerais, inclusive os do subsolo, são bens da União, e que a pesquisa e lavra destes recursos só poderão ser feitas por sua autorização ou concessão. Mas define, em seu artigo 23, XI, como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos minerais em seus territórios.

Na Constituição Federal encontram-se, também, expressamente as orientações a respeito da responsabilidade pela degradação ao meio ambiente.

O Código de Mineração - Decreto-Lei 227/1967 - apresenta diversos elementos técnicos, administrativos e legais para uma estratégia de ação pública voltada à gestão ambiental e ao desenvolvimento econômico. Em seu artigo 47, incumbe ao minerador responder pelos danos e prejuízos a terceiros, que resultarem, direta ou indiretamente, da lavra, evitar poluição do ar ou da água, que possa resultar dos trabalhos de mineração, evitar o extravio das águas e drená-las para evitar danos e prejuízos. proteger e conservar as fontes...

Na Lei 6.938/1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente, também há disposições concernentes à mineração.

A Constituição Federal também previu, em seu artigo 23, atribuição comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na proteção do meio ambiente e no combate à poluição e na preservação das florestas, fauna e flora bem como o exercício do poder de polícia relativo às atividades poluidoras. E, no artigo 225, impõe a todos, ao Poder Público e à coletividade, o dever de defender e de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Poder de Polícia Ambiental

“Cabe notar que o poder de polícia administrativa ambiental, a serviço da comunidade e na defesa do patrimônio público, nunca será eficazmente exercido sem uma pedagogia adequada às situações. Ainda que ignorantia legis neminem excusat, constatamos e entendemos que muitos desvios nocivos ao meio ambiente provêm de velhos vícios culturais, da falta de consciência sobre problemas e exigências ambientais, assim como da compulsão de hábitos arraigados na população geral. É mais nobre educar do que punir, sem dúvida. Mas, há casos em que a punição integra o processo pedagógico. Seja como for, quem exerce o poder de polícia administrativa ambiental deve estar preparado para ambas as medidas.”

O que é isso?

Segundo o professor Paulo Afonso Leme Machado, Poder de Polícia Ambiental é uma das atribuições conferidas aos órgãos públicos para limitar e disciplinar, ato ou omissão diverso do interesse público, evitando a degradação do meio ambiente, através da prevenção ou da reparação do dano. A Administração, mediante normas limitadoras e sancionadoras, procura imunizar a relação entre o homem e o meio ambiente. A acepção abarca vários instrumentos da política ambiental como licenciamentos, fiscalização, monitoramento, auditorias ambientais...

Trata-se, portanto, de um dos poderes da Administração Pública que regula atos concernentes à saúde da população, à conservação dos ecossistemas, à produção, ao exercício de atividades econômicas ou de outras atividades dependentes de concessão, autorização, permissão ou licença do Poder Público que possam provocar poluição ou agressão da natureza.

A atribuição de polícia administrativa, no caso em pauta, impõe ao Poder Público o dever de disciplinar, acompanhar, fiscalizar e, se necessário, interditar, paralisando a atividade mineradora que esteja causando dano ambiental.

Teoria da Responsabilidade Objetiva

A Lei dos Crimes Ambientais, em seu artigo 2º, afirma que “Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la”.

A responsabilidade é objetiva porque a reparação do dano independe da aferição da culpabilidade do agente, dada a importância da proteção ambiental e dos demais interesses difusos e coletivos. Assim, buscou o legislador uma forma eficaz de buscar o ressarcimento dos prejuízos, sem carecer o lesado (no caso do meio ambiente, a sociedade), o ônus de provar que o agente agressor agiu com culpa.

Havendo negligência e/ou omissão do Poder Público, diante do risco ou da ocorrência do dano ao meio ambiente, impõe-se a aplicação das penas previstas à co-responsabilidade, em solidariedade aos causadores diretos do dano.

Conclusão

Ocorre, na prática, que os negócios do Estado, conduzidos por interesses político-partidários, refletem tanto no plano administrativo como no plano econômico, jurídico e social. Pacificou-se a falta de vergonha e de moral, tal qual epidemia infiltrada na Administração. Diariamente, corremos o risco de legitimação de toda e qualquer arbitrariedade, para preservar o interesse do Estado. Somos coniventes com uma inversão de valores: o Estado não mais existe para resguardar os direitos do homem.

“Nossa cultura pretende mudar de paradigma e passar a considerar o meio ambiente como algo importante. (...) O paradigma não mudou; provavelmente nem esteja mudando ainda, na área social. Só se sabe que é necessário mudar de paradigma. Geralmente, não se sabe a que ponto é difícil fazê-lo”.

Sugerimos, portanto, alterações drásticas na atuação, tanto do Poder Público como da sociedade, sob pena de perda da eficácia e da eficiência na gestão ambiental, e de inexistência de sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações. Precisamos considerar o meio ambiente como algo importante.

§2º. do art. 225, Capítulo VI da Constituição da República Federativa do Brasil.

Constituição Federal, DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA, Art. 170, VI (Redação dada pela Emenda Constitucional 42/2003)

Exploração e exploração - O termo exploração, em geologia, relaciona-se à fase de prospecção: busca e reconhecimento da ocorrência dos recursos naturais, e estudos para determinar se os depósitos têm valor econômico. A exploração é a retirada do recurso com máquinas adequadas, para fins de beneficiamento, transformação e utilização. Portanto, o maior impacto no meio ambiente é causado pela exploração. (Fonte: <http://www.comciencia.br/reportagens/litoral/lit04.shtml>)

Commodity - Palavra inglesa que significa mercadoria, mas no mercado financeiro é utilizada para indicar um tipo de produto, geralmente agrícola ou mineral, de grande importância econômica internacional porque é amplamente negociado entre importadores e exportadores. Existem bolsas de valores específicas para negociar commodities. Alguns exemplos de commodities seriam: café, algodão, soja, cobre, petróleo. (Fonte: <http://emacao.folha.uol.com.br/coreout.asp?p=15&q=C&r=Commodity>)

Segundo o engenheiro Rogério Lemes de Paiva, conselheiro da Associação dos Engenheiros e Arquitetos de São José dos Campos e diretor da Urbavale Construtora, “se isso acontecer, é uma alternativa até para geração de novos empregos e também para que não haja mais degradação no meio ambiente (...) Na Suécia as empresas de construção civil passaram produzir areia artificial, que substitui a areia natural em qualidade e volume”.

“... A extração mineral no corredor fluvial do Rio Cubatão do Norte está sumariamente, reduzindo a disponibilidade e degradando os estoques de recursos naturais renováveis e da água, por extensão, impactando negativamente a população humana da região...” - Henrique Krauser, Biólogo CRBio - 3º Região, Reg. nº: 41221 03D.

A FATMA – FUNDAÇÃO DO MEIO AMBIENTE - é o órgão ambiental da esfera estadual do Governo de Santa Catarina. (...) tem como missão maior garantir a preservação dos recursos naturais do estado. Isto é buscado através: da gestão de cinco Unidades de Conservação Estaduais, onde a natureza original é preservada e pesquisada, da Fiscalização, que busca evitar que recursos naturais (...) sejam degradados ou explorados irracionalmente até a extinção, do Licenciamento Ambiental, que garante a conformidade de obras (...) com as legislações ambientais federal, estadual e municipal (...), do Geoprocessamento, que realizando o levantamento e processamento de informações (...), permite conhecer suas características e monitorar o meio ambiente. Isso inclui o acompanhamento de invasões de áreas de preservação, desmatamentos e derramamentos de óleo no mar (...). (Fonte: <http://www.fatma.sc.gov.br/fatma/fatma.htm>)

“... também presidente da Associação de Preservação e Equilíbrio do Meio Ambiente de Santa Catarina/ APREMA-SC e representante da Rede de ONG’s da Mata Atlântica no Conselho da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica/ CREBMA-SC...”. Fonte: <http://www.gamba.org.br/ultimas134.htm>

Este é um dos mais graves efeitos da mineração sobre o meio ambiente, gerando, além dos prejuízos ambientais e ecológicos, também sociais e econômicos, destruindo perspectivas de sustentabilidade.

Lei 9.605/1998, Seção III, Da Poluição e outros Crimes Ambientais, Art. 54. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

§ 1º Se o crime é culposo:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

§ 2º Se o crime:

I - tornar uma área, urbana ou rural, imprópria para a ocupação humana;

II - causar poluição atmosférica que provoque a retirada, ainda que momentânea, dos habitantes das áreas afetadas, ou que cause danos diretos à saúde da população;

III - causar poluição hídrica que torne necessária a interrupção do abastecimento público de água de uma comunidade;

IV - dificultar ou impedir o uso público das praias;

V - ocorrer por lançamento de resíduos sólidos, líquidos ou gasosos, ou detritos, óleos ou substâncias oleosas, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou regulamentos:

Pena - reclusão, de um a cinco anos.

§ 3º Incorre nas mesmas penas previstas no parágrafo anterior quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível.

Art. 55. Executar pesquisa, lavra ou extração de recursos minerais sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença, ou em desacordo com a obtida:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem deixa de recuperar a área pesquisada ou explorada, nos termos da autorização, permissão, licença, concessão ou determinação do órgão competente.

Constituição Federal, Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)

§ 2º - É assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei.

§ 3º - A autorização de pesquisa será sempre por prazo determinado, e as autorizações e concessões previstas neste artigo não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do poder concedente.

Art. 47. Ficarà obrigado o titular da concessão, além das condições gerais que constam deste Código, ainda, às seguintes, sob pena de sanções previstas no Capítulo V:

(...)

VIII - Responder pelos danos e prejuízos a terceiros, que resultarem, direta ou indiretamente, da lavra;

X - Evitar o extravio das águas e drenar as que possam ocasionar danos e prejuízos aos vizinhos;

XI - Evitar poluição do ar ou da água, que possa resultar dos trabalhos de mineração;

XII - Proteger e conservar as Fontes, bem como utilizar as águas segundo os preceitos técnicos quando se tratar de lavra de jazida da Classe VIII;

(...)

MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente. São Paulo: RT, 2001, p. 283/284

Lei 9.605/1998, artigo 70, § 3º - A autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de co-responsabilidade.

“Para compelir, contudo, o Poder Público a ser prudente e cuidadoso no vigiar, orientar e ordenar a saúde ambiental nos casos em que haja prejuízos para as pessoas, para a propriedade ou para os recursos naturais mesmo com a observância dos padrões oficiais, o Poder Público deve responder solidariamente com o particular”. Paulo Affonso Leme Machado

Texto extraído do livro ‘A Água, A Lei, A Política... E o Meio Ambiente?’, de Christian Guy Caubet.

*advogada ambientalista, presidente das ongs Ambiental Acqua Bios e Academia Livre das Águas.

ECHEVENGUÁ, Ana Cândida. **Atividade minerária e meio ambiente degradado** . disponível em <<http://www.viajus.com.br/viajus.php?pagina=artigos&id=236>>. Acesso em 27 de outubro de 2006.