



Número: **1003598-84.2017.4.01.3200**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **7ª Vara Federal Ambiental e Agrária da SJAM**

Última distribuição : **18/12/2017**

Valor da causa: **R\$ 1.000.000,00**

Assuntos: **Revogação/Concessão de Licença Ambiental, Mineração**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)	
INSTITUTO DE PROTECAO AMBIENTAL DO AMAZONAS (REU)	JOSE FERNANDO DE OLIVEIRA GARCIA (ADVOGADO)
COOPERATIVA DOS GARIMPEIROS DA AMAZONIA - COOGAM (LITISCONSORTE)	ELOI PINTO DE ANDRADE (ADVOGADO) ELOI PINTO DE ANDRADE JUNIOR (ADVOGADO) EUGENIO FIGUEIREDO PINTO DE ANDRADE (ADVOGADO)
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)	
INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVACAO DA BIODIVERSIDADE (ASSISTENTE TÉCNICO)	
COOPERATIVA DOS GARIMPEIROS DA AMAZONIA - COOGAM (LITISCONSORTE)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
24924 6351	17/02/2021 10:27	Sentença Tipo A	Sentença Tipo A



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL
Seção Judiciária do Amazonas
7ª Vara Federal Ambiental e Agrária da SJAM

Sentença Tipo "A"

Autos: 1003598-84.2017.4.01.3200

Classe: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)

Autor: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)

Réus: INSTITUTO DE PROTECAO AMBIENTAL DO AMAZONAS
LITISCONSORTE: COOPERATIVA DOS GARIMPEIROS DA AMAZONIA - COOGAM

Advogado do(a) réu: JOSE FERNANDO DE OLIVEIRA GARCIA - AM2105
Advogados do(a) litisconsorte: ELOI PINTO DE ANDRADE - AM819, ELOI PINTO DE ANDRADE JUNIOR - AM3840, EUGENIO FIGUEIREDO PINTO DE ANDRADE - AM3424

SENTENÇA

Trata-se de ação civil pública, com pedido de tutela de urgência, ajuizada pelo **Ministério Público Federal** em face do **Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas - IPAAM**, por meio da qual se discutem danos ambientais decorrentes da exploração mineral de ouro no leito do Rio Madeira.

O MPF insurgiu-se contra a outorga de licenças ambientais e suas renovações, para exploração de garimpo de ouro no leito do Rio Madeira, em área correspondente a 37.179,93 ha (trinta e sete mil, cento e setenta e nove hectares, e noventa e três ares), por entender que caberia ao IBAMA o referido licenciamento, nos termos do art. 7º, XIV "e" da Lei Complementar nº140/2011.

Segundo a inicial, os negativos impactos ambientais da atividade licenciada ultrapassariam os limites territoriais do Estado do Amazonas, destacando que a atividade minerária se desenvolve comumente com uso de mercúrio, substância altamente poluidora e tóxica. Ademais, as licenças de operação da autarquia ré teriam sido outorgadas "*sem a prévia elaboração e apresentação de estudo de impacto ambiental*", o que resultaria ilegalidade e invalidade das mesmas.

O MPF ainda afirmou que "*os fatos ocorreram em cerimônia pública realizada*



em 12 de dezembro de 2017, quando o requerido concedeu a Licença de Operação n. 410/2017, para a lavra garimpeira no leito do Rio Madeira, no município de Novo Aripuanã, e renovou as Licenças de Operação n. 070/13-02, n. 242/13-01, n. 323-12-04, n. 363/13-01 e n. 378/12-02, que também autorizam a atividade em outros trechos do rio ". Acrescentou que "essas licenças ambientais, porém, não poderiam ter sido outorgadas, de acordo com a legislação que rege a matéria, por órgão ou ente estadual, razão pela qual devem ser declaradas inválidas".

Diante dos fatos narrados, requereu liminarmente o deferimento de tutela de urgência para que: a) sejam suspensas quaisquer licenças de operação destinadas a autorizar o garimpo de ouro ou "qualquer outro recurso mineral" no leito do Rio Madeira, em especial as Licenças de Operação n°410/2017, n°070/13-02, n°242/13-01, n°323/12-04, n°363/13-01 e n°378/12-02; e b) o IPAAM se abstenha de emitir licenças de operação destinadas a autorizar o garimpo de ouro ou "qualquer outro recurso mineral" no leito do Rio Madeira, sob pena de multa diária.

Como pedidos principais, o MPF requereu tutela jurisdicional para invalidar as licenças ambientais em epígrafe, declarar ser do IBAMA a competência administrativa para licenciamento; bem tutela inibitória, consistente na obrigação de não fazer, para que o IPAAM se abstenha de conceder licenças de operação destinadas a "autorizar a lavra garimpeira de ouro ou qualquer outro recurso mineral no leito do Rio Madeira".

Para instruir o pedido de tutela antecedente, o MPF colacionou aos autos relatórios, pareceres, ofícios, notícias jornalísticas, cópia dos procedimentos administrativos de licenciamento das atividades de garimpo de ouro no Rio Madeira e documentos diversos, abaixo mencionados.

Decisão inaugural (Num. 3946116) **deferiu parcialmente os pedidos liminares de tutela de urgência**. Na sequência, a Cooperativa dos Extrativistas Minerais Familiares de Manicoré – COEMFAM interpôs agravo de instrumento contra esta decisão (Num. 4277795), na condição de terceiro prejudicado, nos termos do art. 996 do CPC.

O **IPAAM** contestou o feito (Num. 4449828), ocasião na qual alegou que a área licenciada encontra-se exclusivamente no Estado do Amazonas, "sem qualquer influência direta de outros territórios". Acrescentou que "as águas onde se encontram o licenciamento do garimpo correm no sentido da cidade de Humaitá até o encontro com a foz do Rio Madeira com o Rio Amazonas, à montante da cidade de Itacoatiara, sendo, no mínimo, improvável que a contaminação seja carregada acima até atingir o território do estado vizinho".

Ressaltou que, em consulta feita pela Cooperativa dos Garimpeiros do Rio Madeira - COORGARIMA ao IBAMA, em caso semelhante, o órgão federal respondeu, por meio do Ofício n. 248/07-IBAMA/RO, de 23.04.07, que "a SEDAM, como órgão estadual de meio ambiente, dispõe de autonomia para exercer o licenciamento ambiental no âmbito de sua circunscrição legal, tal qual previsto na Lei n. 6938/81 e na Resolução CONAMA n. 237/97. **No caso de se tratar de atividade garimpeira no Rio Madeira, tido como federal por cortar mais de um Estado, seria, em tese, matéria de licenciamento ambiental federal executado, então, pelo IBAMA. Considerando, porém, a possibilidade da área de influência dos impactos ambientais decorrentes**



daquela atividade se restringir apenas à região de Porto Velho, pode, então, o licenciamento ser efetuado pelos órgãos locais de meio ambiente, da Prefeitura Municipal de Porto Velho ou do Governo do Estado". (grifos no original).

Afirmou que "o termo de ajustamento de conduta ambiental, quanto às restrições e/ou condições de validade das licenças, não cometeu nenhum ato antijurídico, obedecendo à legislação ambiental vigente, o princípio da precaução, resguardando, inclusive, o direito da coletividade a um meio ambiente de qualidade e a real competência do IPAAM para realizar o licenciamento".

Destacou que a atividade de garimpo no leito do Rio Madeira é desenvolvida há cerca de quarenta anos, sempre da mesma forma rudimentar, permitindo a sobrevivência de cerca de seis mil pessoas. Ao final, pugnou pela improcedência do pleito inicial, visto que adotou todas as medidas de proteção do meio ambiente, cumprindo sua função, sendo competente para proceder ao licenciamento ambiental nos termos da legislação vigente, requerendo que as licenças emitidas sejam tornadas eficazes, bem como os termos de ajustamento de conduta assinados.

O DNPM (Num. 4557365) e o IBAMA (Num. 5059393) informaram não possuírem interesse em integrar a lide. O IBAMA ressaltou, conforme Memorando nº5/2018 (Num. 5059401), de 19.3.18, que possui "**entendimento de que o licenciamento e a fiscalização de atividades garimpeiras, a princípio, são de competência primária dos órgãos estaduais**" (g.n).

Na decisão de Num. 4680720, em relação aos agravos de instrumento interpostos pela Cooperativa dos Extrativistas Minerais Familiares de Manicoré - COEMFAM e pela Cooperativa dos Garimpeiros da Amazônia - COOGAM (Num. 4277795 e 4447288), o Juízo manteve a decisão por seus próprios fundamentos. Na oportunidade, foi determinada a intimação das partes para especificarem as provas a serem produzidas.

O **ICMBio** (Num. 4842203 e Num. 5059299) requereu o ingresso no feito, na condição de assistente simples do **MPF**. Em seguida, na decisão Num. 6470686, foi deferido o pedido de inversão do ônus da prova pleiteado pelo **MPF**, bem como foi determinada a inclusão do **ICMBio** no feito como assistente simples do **MPF**.

A **Cooperativa dos Garimpeiros da Amazônia - COOGAM** (Num. 20406507) requereu seu ingresso na lide, na condição de litisconsorte passivo, o que foi deferido pela decisão Num. 35512956, determinando seu ingresso na condição de assistente litisconsorcial do **IPAAM**, nos termos do art. 124 do CPC. Na oportunidade, também foi deferido o pedido para que o **IPAAM** juntasse aos autos cópia dos processos administrativos de licenciamento ambiental em nome das cooperativas de garimpeiros.

Acerca da produção de perícia, foi determinado ao **MPF** que especificasse, fundamentadamente, a necessidade e utilidade do meio de prova, inclusive com indicação da(s) área(s) de conhecimento pertinentes. Na sequência, foi designada audiência de tentativa de conciliação, que resultou infrutífera para fins de consenso (Num. 49239946). Na ocasião, foram ouvidas as testemunhas *Almerélio Gonçalves Neves* e *Antônio Pinto de Andrade*, apresentadas pela **COOGAM**.



O **IPAAM** (Num. 57826220) fez a juntada das cópias dos processos administrativos, com cerca de cinco mil folhas.

Na decisão Num. 93359853, o Juízo indeferiu o pedido de realização de prova pericial requerido pelo **MPF**. Na oportunidade, foi determinada a intimação das partes para manifestarem-se acerca dos documentos juntados pelo **IPAAM**, bem como para a apresentação das razões finais.

O **IPAAM** (Num. 178761878) e o **MPF** (Num. 248267894) apresentaram razões finais.

É o relatório. DECIDO.

Decisão liminar apreciou parte das teses que são discutidas pelas partes, nos seguintes termos, cujas **premissas de julgamento ficam mantidas para fins de prolação da presente sentença**, *verbis* e destacado:

*O MPF destacou a **omissão estatal, bem como a ausência de controle tanto no uso de mercúrio quanto ao descarte de seu resíduo**, nas atividades de garimpo de aluvião, ressaltando, em termos: “Também indica risco ao meio ambiente a autorização, conferida por meio da Resolução n. 11, de 09 de maio de 2012, do CEMAAN – Conselho Estadual do Meio Ambiente do Amazonas, para a utilização de mercúrio nas atividades de lavra garimpeira, sem sequer existir locais apropriados para entrega do resíduo do material concentrado, após o amálgama”.*

O licenciamento ambiental é um dos mais importantes instrumentos de concretização dos princípios da prevenção, precaução e do desenvolvimento sustentável, razão pela qual integra o bloco de constitucionalidade do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado para as gerações presentes e futuras (art. 225 da CF, com destaque ao § 1º, inciso IV); constando do rol dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (art. 9º, IV da Lei n. 6.938/81).

*No caso dos autos, o **MPF** narrou que a outorga de licenças teria se dado sem estudo prévio de impactos ambientais, cuja área de influência ultrapassaria o território do Estado do Amazonas. Ademais, entende ser do IBAMA a atribuição para licenciamento do garimpo de ouro desenvolvido no Rio Madeira, por aplicação do disposto no art. 7º, XIV alínea “e” da Lei Complementar n. 140/2011.*

*Consta dos autos documento pelo qual o **IPAAM** expediu a Licença de Operação n°323/12-04 em 12/12/2017, com validade de um ano, em favor da COOGAM. Também está juntado aos autos cópia de TACA celebrado entre **IPAAM** e COOGAM, segundo o qual a cooperativa assumiu compromisso para apresentação futura de estudos de impactos ambientais decorrente da atividade de garimpo desenvolvida no Rio Madeira, no seguinte trecho extraído do TACA n.*



015/2017-IPAAM (doc.3905649):

(...) 2. A **COMPROMITENTE**, deverá apresentar:

2.1. Plano de trabalho detalhado, contendo, dentre outros pontos, o cronograma de execução, equipe contratada, metodologia, pontos de coleta, dos estudos contemplados no item 4 abaixo, no prazo de 60 (sessenta) dias;

2.2. **A caracterização química do material concentrado, após azogado (amalgamado) com formação da mistura ouro-mercúrio e areia resultante do processo de lavra, no prazo de 90 (noventa) dias.**

3. Apresentar, no prazo máximo de 180 (cento e oita) dias, estudos socioeconômicos, que avaliem a organização social e econômica da atividade do garimpo, em suas diversas modalidades, a ser elaborado por instituição idônea, conforme Termo de Referência ajustado entre as partes.

4. Apresentar, no prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias estudos para avaliar:

4.1. **As perdas de mercúrio nas diferentes etapas do processamento do ouro;**

4.2. **Os níveis de degradação e assoreamento do leito do rio Madeira e do canal de navegação da hidrovia em função da lavra garimpeira;**

4.3. **As concentrações de mercúrio total (HgT) e metilmercúrio (MeHg) em peixes, em sedimentos de fundo, em garimpeiros e em plantas aquáticas, nas áreas do rio Madeira onde se realiza lavra garimpeira e lagos margmats que sofrem influência da atividade durante períodos hidrológicos distintos. (...)**

Fica evidenciado que a outorga da mencionada licença ambiental não foi precedida de estudo de impacto ambiental, contrariando, assim, a expressa dicção do art. 225, § 1º, inciso IV da CF/88; bem como as disposições constantes do artigo 10 da Lei n°6.938/1981 que determinam a necessidade de que licenças ambientais sejam precedidas de estudo de impactos.

Para que seja idôneo o licenciamento ambiental, é necessário que os estudos de impacto que lhe subsidiam sejam íntegros quanto à localização, instalação, ampliação e operação do empreendimento, com vistas a subsidiar integral análise de suas externalidades negativas, bem como proporcionar adequada adoção de medidas preventivas, mitigadoras e compensatórias ao impacto ambiental. Assim, pressupõe-se que os estudos sejam etapa antecedente



à outorga da licença ambiental.

Especificamente quanto à **exploração mineral**, a própria Constituição Federal pressupõe tratar-se de **atividade significativamente degradante ao meio ambiente, razão pela qual estabelece a obrigação constitucional de recuperação, nos termos do art. 225, § 2º**. Neste particular, corrobora-se as evidências do *periculum in mora*, consubstanciado em perigo de dano irreparável ou de difícil reparação, a suspensão de licenças para garimpo de ouro no leito do Rio Madeira.

Há nos autos documentos que evidenciam que parte dos cooperados garimpeiros, beneficiados pela outorga das licenças ambientais outorgadas pelo IPAAM, desenvolve suas atividades mediante uso de mercúrio e com o sistemático descumprimento das condicionantes de licenças anteriormente concedidas.

No **Relatório Técnico de Fiscalização – RTF n. 204/15** (Num. 3905647 - Pág. 3/12), consta que uma **equipe técnica Ambiental do IPAAM, no período de 07 a 10/12/2015** deslocou-se ao município de Humaitá, a fim de fiscalizar empreendimentos relacionados à gerência de Recursos Hídricos e Minerais. Na calha do rio Madeira, **a equipe constatou que “para viabilizar a extração do ouro os garimpeiros fazem a dragagem de forma que vão abrindo caminho com a derrubada do barranco formando enseadas ou deixando banco de areia no meio do rio”**. Registro fotográfico corrobora essas afirmações.

Em declarações prestadas por terceiros, obtiveram-se relatos de que as **dragas causam danos nas áreas marginais ao rio, com desbarrancamento (terras caídas)**. A equipe que diligenciou em algumas praias constatou os danos causados pela extração de ouro, consistente em irregularidades na superfície. Nesse sentido, o registro **fotográfico demonstra cavas, montes de areia, enseadas e bancos de areia criados pela extração mineral**. Os garimpeiros abordados pela equipe do IPAAM informaram pertencer a Cooperativa dos Extrativistas Minerais de Humaitá, bem como possuírem “parceria” com a Cooperativa dos Garimpeiros da Amazônia.

O rio Madeira é um dos afluentes principais do rio Amazonas e banha os estados de Rondônia e do Amazonas. Sua extensão total é de aproximada de 3.315 km, sendo o 17º maior do mundo em extensão. Cercado pela floresta amazônica por todos os lados, o rio Madeira possui uma das ictiofaunas mais diversas do planeta. O transporte e a deposição de nutrientes, como o fósforo, associados a sedimentos de origem andina são de grande importância para suportar as altas produtividades nas áreas inundáveis do rio Madeira, que ocupam mais de 210.000 km².

Segundo o relatório RTF n. 204/15 (Num. 3905647 - Pág. 3/12), as pessoas que permanecem nas balsas e dragas realizando o



garimpo não são proprietárias do equipamento. Outrossim, ao serem indagados pela equipe acerca da aquisição do mercúrio, “os garimpeiros informaram que compram em diversos lugares, inclusive em padaria, porém todos informaram que compram de forma clandestina. Em relação a venda do ouro os mesmos informaram que da mesma forma que compram o mercúrio vendem o ouro. Todos reclamaram da ausência das diretorias das cooperativas no repasse de informações e direcionamento. Percebe-se que o vínculo com as cooperativas serve apenas para dar um ar de legalidade a atividade dos garimpeiros, sem as mesmas terem nenhum tipo de controle sobre seus cooperados e as atividades destes”.

Nas considerações finais do documento, restou consignado que “Baseada nas informações e constatação dos efeitos da garimpagem de ouros sobre as praias, a **equipe técnica que realizou a fiscalização sugere que o IPAAM não emita ou renove as licenças ambientais** para as cooperativas, em virtude destas não terem nenhum controle sob seus cooperados e/ou agregados, especialmente para os garimpeiros que trabalham em pequenas embarcações, e planeje, juntamente com a SEFAZ, Polícia Federal, ICMBIO e DNPM, uma fiscalização para coibir a prática de extração de ouro no município de Humaitá”.

A documentação dos autos dá mostras dos graves danos provocados pelo garimpo de ouro no leito do Rio Madeira, registrando o uso descontrolado e indiscriminado de mercúrio, que resulta em contaminação do solo, dos corpos hídricos, da vida aquática que alimenta comunidades ribeirinhas, perda de biodiversidade e exposição da saúde humana a sérios riscos. Relatórios e pareceres do próprio IPAAM noticiam a sistemática omissão dos órgãos de fiscalização, quanto ao controle do uso do mercúrio, que resulta em predatória exploração mineral de ouro nos rios amazônicos.

O Parecer IPAAM n. 482/16 (Num. 3905647 - Pág. 23/25) narrou que a cooperativa COOGAM recebeu a Licença de Operação n. 323/12-03, com prazo de validade de 01 ano e 28 condicionantes, dentre as quais, destacou a restrição de n. 18 que estabeleceu que os resíduos do material concentrado, após azogado (amalgamado) com a formação da mistura ouro-mercúrio e areia, deve ser acondicionado em um recipiente específico e depositado em um local previamente autorizado pelo IPAAM.

Segundo o parecer, em 22 de abril de 2014, a cooperativa apresentou justificativa para o não atendimento da restrição n. 18, alegando que “Depois de devidamente amalgamado o ouro juntamente com o mercúrio é separado do restante do mineral minério para queima” e que “O minério que resta dessa operação é devolvido ao plano inclinado onde é reprocessado num trabalho de repassagem”. O IPAAM manifestou-se pela inadmissibilidade da justificativa apresentada nos seguintes termos: “Verifica-se que esta justificativa não atende ao disposto na restrição



supracitada, a qual apenas cobra o que descreve o parágrafo único do artigo 12 da Resolução CEMAAM n. 11/2012, com redação dada pela Resolução CEMAAM N. 14 de 18/10/2012”.

Há que se destacar que o próprio IPAAM conhece o descumprimento sistemático de condicionantes relativas à adequada destinação dos rejeitos de mercúrio, tanto que o primeiro relatório acima citado é categórico em concluir pela inadmissibilidade dos argumentos apresentados pela cooperativa de garimpo.

O documento também asseverou que, em 06 de novembro de 2014, por ocasião da solicitação da renovação da licença ambiental, foi feita menção ao Parecer Técnico n. 135/2015, que informou o não cumprimento das condicionantes, além de consignar pendência relativa aos documentos referentes às restrições: a) n. 18, quanto à destinação dos rejeitos de mercúrio; b) n. 24, para apresentação bimestral de Relatório de Monitoramento Ambiental elaborado por profissional devidamente habilitado, com ART; c) n. 27, para apresentar comprovante de participação de todos os associados, no curso de Boas Práticas Ambientais para o extrativismo mineral; bem como análise dos sedimentos dragados para fins de avaliação da toxicidade e grau de contaminação, em especial por mercúrio na forma de metilmercúrio e mercúrio metálico; e d) n. 28, condicionando a renovação da licença de operação n. 323/12-03 à apresentação de comprovação de aquisição do mercúrio por meio de nota fiscal, emitida por empresa devidamente habilitada com Cadastro Técnico Federal (CTF) e a distribuição deste para os cooperados.

O Parecer IPAAM n. 482/16 concluiu que “a COOGAM, até o momento, não preenche os critérios mínimos para renovação da licença ambiental para a atividade de lavra garimpeira em vista de não ter cumprido as restrições n. 18, 24, 27 “a” e “c” e 28 da Licença de Operação n. 323/12-03 (referente ao Processo n. 2438/10-V2) e 19, 23 e itens “a”, “e”, “d” e “e” da restrição n. 25 do verso da Licença de Operação n. 070113-01 (referente ao processo n. 3391/T/12 volumes 01 e 02)”.

O acervo documental dos autos demonstra o sistemático descumprimento de condicionantes de licenças ambientais, a provocar danos que colocam em risco a integridade do Rio Madeira, bem como riscos à saúde humana, à biodiversidade e à manutenção do ecossistema amazônico.

No Parecer IPAAM n. 435/17 (Num. 3905649 - Pág. 12/ 14), consta análise da autarquia ambiental estadual acerca do documento n. 7224117, que foi apresentado pela COOGAM para fins de solicitar a revisão da decisão que indeferiu a renovação da LO n. 323/12-03. O IPAAM menciona o indeferimento da renovação da referida licença, com fundamento no descumprimento das restrições/condições de número 18, 24, 27 (a e c) e 28.



Segundo o documento, a COOGAM se declarou impossibilitada de atender a restrição/condição n. 18, argumentando que “a logística exigida para a execução dessa solicitação torna inviável seu atendimento”. Em relação a **condicionante n. 28 (comprovação de aquisição do mercúrio por meio de nota fiscal, emitida por empresa devidamente habilitada com Cadastro Técnico Federal (CTF) e a distribuição deste para os cooperados)**, a cooperativa teria apresentado somente informações de segurança do produto químico mercúrio metálico, de maneira que a exigência não foi satisfeita segundo o IPAAM.

O dever de sujeição a licenciamento ambiental concretiza os princípios da precaução e prevenção, ao mesmo tempo em que, possibilitando a adoção de medidas mitigadoras, condicionantes e compensatórias, torna possível o desenvolvimento sustentável (art. 4º, I da Lei n. 6.938/81). Assim, o sistemático descumprimento de condicionantes aniquila qualquer perspectiva de que a atividade de garimpo de ouro se desenvolva de forma sustentável e com distribuição ambiental equânime entre os benefícios e riscos ambientais ocasionados pela atividade.

Há indicativos dos graves danos socioambientais gerados pela exploração da atividade que, somado ao descaso do Poder Público quanto ao controle, fiscalização e gerenciamento da exploração de recursos minerários no Estado do Amazonas, resulta na exposição a sérios riscos à saúde dos garimpeiros. Há que se destacar que documentos do próprio IPAAM relatam que os garimpeiros que operam as balsas, tratores, dragas e outros equipamentos, não são proprietários do aparato utilizado para a exploração. Ademais, estes mesmos **garimpeiros estão em contato direto com o manuseio inadequado do mercúrio, expostos às respectivas emissões atmosféricas, ao consumo de águas e peixes contaminados, dentre outras condições degradantes de subsistência.**

Da transcrição acima, fica patente o perigo de dano irreversível que a atividade apresenta, razão pela qual está satisfeito o requisito da verossimilhança das alegações, para fins de deferimento da tutela de urgência, não apenas pelos **danos ambientais ocasionados aos recursos naturais essenciais à manutenção da bacia do Rio Madeira**, mas também pelo **risco à saúde das comunidades ribeirinhas e dos próprios garimpeiros.**

Ressalte-se que, juntamente com outros 140 países, o Brasil é signatário da Convenção de Minamata, subscrita em 10 de outubro de e 2013 (vide Decreto Legislativo n. 99/2017), com instrumento de ratificação depositado nas Nações Unidas em 08 de agosto de 2017.

A Convenção de Minamata sobre Mercúrio tem por finalidade



proteger a saúde humana e o meio ambiente das emissões e liberações antropogênicas de mercúrio e de compostos de mercúrio. Assim, referida convenção institui verdadeira cooperação intergovernamental para promover práticas alternativas sustentáveis “sem o uso de mercúrio” (artigo 7º, 4, “c” da Convenção), com vistas a eliminar o seu uso e reduzir as respectivas emissões de seus compostos na atmosfera. O acordo ainda estabelece o compromisso para adequado armazenamento e destinação dos resíduos de mercúrio, utilizados no garimpo, com vistas a mitigar seus efeitos nocivos à saúde humana, à biodiversidade e à sadia qualidade do meio ambiente[1].

Em vigor desde 08 de novembro de 2017, a Convenção de Minamata sobre Mercúrio impõe ao Brasil o compromisso internacional de combater o uso do mercúrio, como medida necessária à proteção da saúde humana e do meio ambiente.

Há que se lembrar que direitos e garantias fundamentais, previstos em tratados e convenções internacionais, nos quais a República Federativa do Brasil seja parte (art. 5º, § 2 da CF/88) possui natureza supralegal, consoante entendimento que vem sendo solidificado no Supremo Tribunal Federal (vide STF: ADI n. 5240/SP, julg. 20/08/2015; Ext n. 1223/DF, julg. 22/11/2011; HC n. 97256/RS, julg. 01/09/2010; RE 349.703/RS, julg. 03/12/2008 e HC 95967/MS).

O acervo probatório recrudescer as alegações do MPF, no sentido de que as licenças de operação outorgadas pelo IPAAM são compreensivas com o ilícito descumprimento de condicionantes, bem como coniventes com o uso indiscriminado e descontrolado de mercúrio, na lavra do ouro. Há evidências sólidas do descumprimento, inclusive, das condicionantes relativas à adequada destinação de resíduos do mercúrio.

A despeito de descumprimento de condicionantes e apesar de parecer técnico contrário à outorga de licenças e sua renovação, ainda sim o IPAAM renovou e outorgou licenças que perpetuam a exploração predatória de ouro no Rio Madeira.

Em cognição sumária, está evidenciada a probabilidade do direito alegado, consistente na realização da atividade de extração mineral no leito do rio Madeira, mediante licença ambiental outorgada em desacordo com a legislação vigente no país, com destaque ao descumprimento da Convenção de Minamata sobre o Mercúrio, nos termos acima.

As suspeitas de desrespeito às condicionantes impostas pelo IPAAM já representam, por si só, ameaça à incolumidade do meio ambiente, militando em favor do meio ambiente o princípio in dubio pro natura. Subsiste, ainda, o risco de agravamento dos danos ambientais alegados pelo MPF, com aumento do passivo ambiental



que pode, inclusive, provocar danos irrecuperáveis ao Rio Madeira, razões pelas quais a suspensão das Licenças de Operação n. 410/2017, n. 070/13-02, n. 242/13-01, n. 323/12-04, n. 363/13-01 e n. 378/12-02 é medida que se impõe.

O pedido para impedir a outorga ou renovação de licenças ambientais para garimpo de ouro ou “qualquer outro recurso mineral” no leito do Rio Madeira deve ser deferido apenas parcialmente.

*Os limites da lide estão postos para discussão do garimpo de ouro no leito do Rio Madeira, objeto das licenças questionadas. **Não há que se falar em suspensão ou proibição da outorga de licenças ambientais para exploração de outros recursos minerais (como areia, por exemplo) que não estão sob questionamento.** Do contrário, estar-se-á impedindo o exercício regular e lícito de outras atividades que sequer tiveram suas licenças questionadas quanto à constitucionalidade e legalidade. Assim, é possível que outras atividades estejam sendo desenvolvidas em cumprimento das normas protetivas do meio ambiente e atendimento aos limites e condicionantes respectivos, razões pelas quais a tutela de urgência cingir-se-á ao garimpo de ouro no leito do Rio Madeira, em especial para suspensão das Licenças de Operação n. 410/2017, n. 070/13-02, n. 242/13-01, n. 323/12-04, n. 363/13-01 e n. 378/12-02.*

Dispositivo.

1. Diante do exposto, DEFIRO PARCIALMENTE o pedido de tutela de antecipada antecedente para determinar ao IPAAM a suspensão Licenças de Operação n. 410/2017, n. 070/13-02, n. 242/13-01, n. 323/12-04, n. 363/13-01 e n. 378/12-02; bem como para que se abstenha de quaisquer outorgas e renovações para exploração do garimpo de ouro no leito do Rio Madeira, em qualquer dos Municípios de Novo Aripuanã, Manicoré, Borba e Humaitá, sob pena de multa diária em caso de descumprimento, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a incidir sobre o patrimônio pessoal do agente público responsável pelo cumprimento da decisão.

(...)

O cerne do debate se volta para a concessão de licenças ambientais. O MPF sustentou que competiria ao IBAMA, e não ao IPAAM, licenciamento ambiental de garimpo de ouro no Rio Madeira. Sustentou ainda que o garimpo se opera com o descumprimento de condicionantes da própria licença do IPAAM, bem como o uso sistemático e descontrolado de mercúrio. Por seu turno o IPAAM e COOGAM sustentam que eventual contaminação por rejeitos do garimpo ocorre apenas no Município de Humaitá, logo, tratando-se de dano ambiental local, o que justificaria o licenciamento ambiental estadual; que os atos administrativos praticados (dentre os quais as licenças ambientais questionadas) atenderam à legislação ambiental; que as licenças atendem ao interesse público e coletivo, inclusive das comunidades que dependeriam da atividade de



garimpo artesanal.

1. Apenas para confirmar o que foi reconhecido na decisão liminar, está caracterizada a **competência da Justiça Federal** para processar e julgar o pedido, porquanto o acervo probatório demonstra de forma clara que o dano ambiental e contaminação por mercúrio afetou o Rio Madeira, rio interestadual e navegável, portanto um bem da União (art. 20, III da CRFB), estando satisfeita a premissa do art. 109, I da CRFB.

2. Para análise das teses relativas à competência para licenciamento ambiental, bem como acerca da adequação legal da renovação/concessão das licenças (em especial quanto ao dano ambiental e contaminação provocada pela atividade de mineração de ouro), há que se valorar a prova documental juntada aos autos.

Além dos documentos citados na referida decisão liminar, observa-se o Relatório Técnico de Vistoria n. 183/11 do IPAAM (Num. 3905592 - Pág. 10), referente ao Processo n. 2438/T/10, cujo interessado é a Cooperativa dos Garimpeiros da Amazônia – COOGAM, para exercer a atividade de lavra de aluvião com classificação granulométrica e/ou concentração física, no leito do Rio Madeira, entre a cidade de Humaitá até o limite do Paraná do Carapanatuba, no município de Humaitá/AM.

De acordo com o relatório, a finalidade da vistoria foi para autorizar a lavra de aluvião numa área de 37.179,93 hectares. No local, os fiscais encontraram ***“diversas balsas ao longo do percurso pertencentes a garimpeiros da Cooperativa do Humaitá, que estão trabalhando sem o devido licenciamento e fora de sua área requerida”***.

Ao que parece tanto a atividade garimpeira, quanto a área de influência da atividade, estaria geograficamente adstrita ao Estado do Amazonas (vide Parecer Técnico nº167/11 do IPAAM, Num. 3905604 - Pág. 3-5).

Conforme Nota Técnica da Secretaria de Estado de Mineração, Geodiversidade e Recursos Hídricos do Governo do Amazonas (Num. 3905552 - Pág. 21-23), verificou-se a ***“presença de nove dragas que garimpavam no canal de navegação da Hidrovia com lanças escariantes com diâmetros de 12”, 14” e 16”. Além dessas irregularidades, essas embarcações não apresentaram a competente ‘autorização municipal’ nem tão pouco dispunham de tripulação com competência para conduzir embarcações de tal porte. (...) Uma vez chegados em Humaitá, já aí encontramos os representantes da cooperativa COOGAM, proprietária das dragas, que, após rápida reunião com as autoridades navais da Capitania dos Portos de Humaitá, retornaram para Porto Velho, com promessas de ingresso de ações judiciais julgadas por eles pertinentes”***.

Na Decisão nº141/2011 do IPAAM (Num. 3905553 - Pág. 1), de 27.12.2011, foi cancelada a LO n. 441/11, concedida à COOGAM.

A Licença de Operação – LO n. 323/12, objeto dos presentes autos, entre outras, está acostada no documento Num. 3905555 - Pág. 15 dos autos. A licença foi concedida à COOGAM no dia 13.7.2012, autorizando a operação de lavra garimpeira de



ouro em uma área de 37.179,93 hectares, no leito do Rio Madeira, entre a cidade de Humaitá até o limite do Paraná do Carapanatuba, no município de Humaitá/AM. A validade da licença foi de 90 (noventa) dias. Observa-se que o **potencial poluidor/degradador foi classificado pelo IPAAM como “grande” e de porte “excepcional”**. A licença refere-se ao processo nº2438/T/10.

Nos documentos Num. 3905556 - Pág. 16-18, Num. 3905631 - Pág. 2-4, Num. 3905644 - Pág. 24, e Num. 3905651 - Pág. 25-26, constam a renovação da Licença de Operação – LO n. 323/12, consubstanciada nas Licenças de Operação – LO n. 323/12-01, LO n. 323/12-02, LO n. 323/12-03, e LO n. 323/12-04, nos mesmos termos da licença originalmente concedida.

No documento Num. 3905629 - Pág. 9-27 e Num. 3905630 - Pág. 1-11, consta o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos apresentado pela COOGAM, com data de novembro de 2012, bem como análises físico-químicas e microbiológica para água doce (Num. 3905630 - Pág. 12-17), e também análises físico-químicas para controle ambiental (Num. 3905646 - Pág. 9-13).

De acordo com o Relatório de Fiscalização n. 010/2013 (Num. 3905631 - Pág. 28-32 e Num. 3905632 - Pág. 1-6) do IPAAM, de 1.4.2013, verificou-se diversas irregularidades, tais como que ***“Os resíduos sólidos depois de armazenados não possuem destinação adequada. Estes são queimados em uma metade de barril metálico, geralmente em uma das extremidades da draga (proa/popa), fato que poderá levar integrantes da embarcação a intoxicação por meio de gases e/ou vapores, os quais são dispersos na atmosfera. Outros problemas poderão ocorrer com a continuação da prática de queima de resíduos sólidos no interior das dragas, como: incêndio ou explosões em virtude de se encontrarem armazenados nestas, grande quantidade de combustíveis, os quais são utilizados nos diversos equipamentos e máquinas”***.

Também se observou a ausência de utilização de Equipamentos de Proteção Individual por parte dos operadores e auxiliares das dragas, como protetores auriculares em razão do grande ruído gerado pelos motores e bombas de sucção. Destacou-se que a manutenção das máquinas e equipamentos é realizada no convés da draga, sem a mínima segurança para os operadores; o sistema de armazenamento de combustível em algumas dragas não é adequado; **observou-se diversos vazamentos de substâncias oleosas no piso de quase todas as embarcações fiscalizadas, potencializando a contaminação do leito do rio.**

Esses relatórios demonstram o descaso com o meio ambiente perpetrado pelos garimpeiros licenciados pelo IPAAM. O órgão ambiental estadual, apesar de constatar todas essas irregularidades, continuou a licenciar a atividade garimpeira no leito do Rio Madeira.

Foram anexados aos autos o Plano de Controle Ambiental Complementar referente ao Projeto de Implantação e Operação de Lavra Garimpeira no Leito do Médio Rio Madeira no município de Humaitá/AM (Num. 3905634 - Pág. 8-22, Num. 3905635 - Pág. 1-21, Num. 3905636 - Pág. 1-21, Num. 3905637 - Pág. 1-22, Num. 3905638 - Pág. 1-24, Num. 3905639 - Pág. 1-24, Num. 3905640 - Pág. 1-24, Num. 3905641 - Pág. 1-21,



Num. 3905643 - Pág. 1-6), datado de dezembro de 2013.

No Parecer Técnico n. 062/2014 do IPAAM (Num. 3905643 - Pág. 29), o órgão concluiu que o estudo apresentado pela COOGAM “é confuso e contraditório”.

No Parecer Técnico n. 392/15 do IPAAM (Num. 3905647), de 16.10.2015, consta que **“Nas fiscalizações foram constatadas inúmeras atividades de risco existentes nas dragas e balsas, as quais se encontram vinculadas à COOGAM, as solicitações visaram à prevenção de acidentes ambientais que possam colocar em risco a saúde e a segurança de garimpeiros e da população ribeirinha, bem como o meio ambiente como um todo”.**

Ainda segundo o parecer técnico, verificou-se que **“Outro fato a ser observado é que a COOGAM se exime de fornecer informações, com a alegação de que não é responsável pelos atos dos cooperados vinculados à cooperativa, porém, o Artigo 19 da Lei n. 7.805/1989 estabelece que o titular de pesquisa, de permissão de lavra e garimpeira, de concessão de lavra, de licenciamento ou de manifesto de mina responde pelos danos causados ao meio ambiente. O Artigo 11 da Resolução CEMAAM n. 11/2012 estabelece que o titular da Permissão da Lavra Garimpeira, responde pelos danos causados ao meio ambiente e pelas medidas necessárias para a mitigação, recuperação, restauração e compensação dos danos causados”.**

Conforme a **Lei nº7.805/89, que criou o regime de permissão de lavra garimpeira, em seu art. 19 consta que o titular de autorização de pesquisa, de permissão de lavra garimpeira, de concessão de lavra, de licenciamento ou de manifesto de mina responde pelos danos causados ao meio ambiente.** Assim é temerária a tese da cooperativa no sentido de que não pode responder por atos e atividades de seus cooperados. Muito pelo contrário, a cooperativa foi constituída para regularizar o garimpo artesanal e obter licenças que tornassem lícita a atividade. Assim sendo, responde pelas atividades licenciadas, bem como pelas condicionantes da licença ambiental, em nome de seus cooperados, assumindo responsabilidade pela gestão da atividade, com vistas a que se desenvolva legalmente.

Consignou-se, também, no referido parecer técnico, que **“Por se tratar de uma atividade com alto potencial de impacto, principalmente pelo uso do mercúrio (elemento químico que, quando liberado em rios e lagos pela atividade de garimpo está na forma livre, pode se combinar com substâncias biológicas ao ser ingerido por peixes e/outras animais. A principal forma de contaminação do ser humano com metais pesados como o mercúrio é a ingestão desses alimentos) pode trazer danos irreversíveis principalmente para os garimpeiros, população ribeirinha que consome os alimentos que estão no leito do rio. Portanto, faz-se necessário o monitoramento da atividade”.**

No Relatório Técnico de Fiscalização n. 204/15 do IPAAM (Num. 3905647), de 30.12.2015, a equipe colheu informações de que **“as dragas causam danos nas áreas marginais ao rio, com desbarrancamento (terras caídas), pois quando estes equipamentos estavam operando podia-se observar os desbarrancamentos e as árvores sendo engolidas pelas águas”.**



Os agentes ambientais observaram que *“Durante o processo de fiscalização a equipe de fiscais percorreu algumas praias para averiguar os danos causados pela extração de ouro, quando verificou que **todas as praias fiscalizadas apresentam irregularidades em sua superfície, nas figuras a seguir pode-se observar cavas (buracos), montes de areia, enseadas e bancos de areia**”*.

Em relação ao mercúrio, os garimpeiros informaram que o compram em diversos lugares, inclusive em padarias da região, acrescentando que o fazem de forma clandestina.

Quanto à venda do ouro, os garimpeiros informaram que, da mesma forma como compram o mercúrio, vendem o ouro, ou seja, de forma clandestina.

Segundo o relatório, **todos os garimpeiros reclamaram da ausência das diretorias das cooperativas no repasse de informações e direcionamentos**, sendo destacado pelos fiscais do **IPAAM** que o vínculo com as cooperativas serve apenas para dar um ar de legalidade à atividade dos garimpeiros, e que as cooperativas não possuem qualquer tipo de controle sobre os seus cooperados, bem como sobre as suas atividades.

A omissão tanto do IPAAM, quanto da COOGAM, é patente quanto ao auxílio, orientação, fiscalização e controle do garimpo. Em conclusão, a equipe técnica de fiscalização sugeriu ao **IPAAM** que *“**não emita ou renove as licenças ambientais para as cooperativas, em virtude destas não terem nenhum controle sob seus cooperados e/ou agregados, especialmente para os garimpeiros que trabalham em pequenas embarcações, e planeje, juntamente com a SEFAZ, Polícia Federal, ICMBIO e DNPM, uma fiscalização para coibir a prática de extração de ouro no município de Humaitá**”* (g.n).

No Parecer Técnico n. 482/16 do IPAAM (Num. 3905647), de 4.11.2016, verificou-se que *“a COOGAM, até o momento, não preenche os critérios mínimos para renovação da licença ambiental para a atividade de lavra garimpeira em vista de não ter cumprido as restrições n. 18, 24, 27 "a" e "c" e 28 da Licença de Operação n. 323/12-03 (referente ao Processo n. 2438/10-V2) e 19, 23 e itens "a", "e", "d" e "e" da restrição n. 25 do verso da Licença de Operação n. 070113-01 (referente ao processo n. 3391/T/12, volumes 01 e 02)”*.

Ressalte-se que as licenças questionadas se referem à COOGAM e à Cooperativa dos Extrativistas Minerais Familiares de Manicoré – COOEMFAM. No caso, as Licenças de Operação n. 410/2017, n. 070/13-02, n. 242/13-01, e n. 323/12-04 foram expedidas para a COOGAM; enquanto as Licenças de Operação n. 363/13-01 e n. 378/12-02 foram expedidas para a COOEMFAM.

Em atenção à Recomendação n. 04/2018, de 27.4.2018, do **MPF** (Num. 6323700), que recomendou ao IBAMA *“que exerça sua competência originária (ou supletiva, nos termos do art. 15 da LC 140/2011) de analisar os pedidos de licenciamento ambiental de atividades minerais no território do Estado do Amazonas que possam impactar, direta ou indiretamente, Unidades de Conservação Federais (ainda que nas respectivas zonas de amortecimento), Terras Indígenas, e mais de um Estado da Federação, além daqueles empreendimentos que se enquadrem nas demais hipóteses*



dos arts. 7º, inciso, XIV, 13 e 15 da LC n. 140/2011”, o órgão ambiental federal, por meio do Ofício n. 157/2018 (Num. 6323761) informou que acatará a referida recomendação.

Na audiência de tentativa de conciliação realizada no dia 23.04.2019 (Num. 49272456), as partes não chegaram a um acordo. Na oportunidade, a COOGAM arrolou as testemunhas *Antônio Pinto de Andrade* e *Almerélio Gonçalves Neves*, que foram ouvidas pelo Juízo.

A testemunha *Antônio Pinto de Andrade* foi ouvida na qualidade de informante, em razão do vínculo que possui com a cooperativa. Declarou que presta serviços para a cooperativa há alguns anos, sentindo-se vinculado à cooperativa. Antes de prestar serviços para a cooperativa, informou que era geólogo do Ministério de Minas e Energia e foi coordenador adjunto do Projeto de Estudo dos Garimpos Brasileiros, razão pela qual possui familiaridade com o garimpo.

A testemunha *Almerélio Gonçalves Neves* informou ser químico; afirma ter prestado serviços à cooperativa há 06 (seis) meses; e que não é empregado da cooperativa. Conforme a Ata, a testemunha afirmou que *“Fui professor da Universidade Federal do Amazonas e tenho doutorado na Inglaterra, e parte dele foi estudando mercúrio no Rio Madeira, e como eu tinha o conhecimento na época, alguém me indicou para a cooperativa, e fiz o trabalho para eles, mas faz 30 anos”*. Sobre esse trabalho, afirmou que **todos os níveis de mercúrio encontrados no Rio Madeira estão dentro dos níveis permitidos, na região entre Humaitá e Calama.**

Acerca da necessidade do EIA/RIMA, observou-se que, nos procedimentos de licença adotados pelo IPAAM, não houve a apresentação do estudo pelas cooperativas de garimpeiros, tendo o órgão ambiental estadual justificado a ausência de apresentação argumentando que a atividade é exercida no leito do Rio Madeira há cerca de quarenta anos, sempre da mesma forma rudimentar, permitindo a sobrevivência de cerca de seis mil pessoas.

Estas são as provas colhidas nos autos. Aqui algumas considerações devem ser feitas.

3. Primeiramente, não está claro que o empreendimento reclame licenciamento ambiental originário pelo IBAMA. Isso porque a Lei Complementar 140/2011 conferiu aos estados a competência licenciadora residual, desde que seus respectivos órgãos do SISNAMA estejam dotados de capacidade técnica para exercício destas atribuições. Assim, na forma do art. 8º, XIV da LC 140/11, compete ao Estado *“promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º”*. Trata-se de verdadeira competência residual para o licenciamento ambiental, enquanto a competência de Municípios e da União é nominada.

Também compete aos estados promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação estaduais, exceto APAs (inciso XV do mesmo dispositivo); bem como aprovar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em:



a) florestas públicas estaduais ou unidades de conservação do Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs); b) imóveis rurais, observadas as atribuições previstas no inciso XV do art. 7º; e c) atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Estado (inciso XVI do mesmo artigo 8º da LC 140).

Por seu turno e conforme art. 7º, inciso XIV da LC 140/2011, compete à União promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades: a) entre o Brasil e países limítrofes; b) em mar territorial, plataforma continental ou zona econômica exclusiva; c) em terras indígenas; d) em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs); e) localizados ou desenvolvidos em 02 (dois) ou mais Estados; f) de caráter militar, com as ressalvas da Lei Complementar nº97/1999; g) envolvendo material radioativo, ou que utilizem energia nuclear; ou h) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento.

De forma resumida, compete a União atividades e empreendimentos internacionais, interestaduais, em espaços sob sua gestão exclusiva (UCs federais, terras indígenas, mar territorial, plataforma continental e zona econômica exclusiva), atividades ou empreendimentos das Forças Armadas, envolvendo atividades nucleares e ou material radioativo.

Por fim, a norma também coloca sob jurisdição federal o licenciamento que esteja previsto em “*tipologia estabelecida pelo Poder Executivo*”, considerado o porte, potencial poluidor e natureza da atividade e empreendimento. Esta última hipótese apresenta conteúdo normativo aberto, a sugerir que ato do Poder Executivo da União poderá determinar o interesse federal, como ocorre, por vezes, com empreendimento de hidroelétricas e grandes empreendimentos.

Não parece ser o caso dos autos, porquanto a documentação sugere que o empreendimento se situa no Estado do Amazonas, com impactos que, observados os padrões de legalidade ambiental, deveriam ficar adstritos à área de influência caracterizada no empreendimento.

Por certo, desatendidas condicionantes da licença, bem como havendo o uso descontrolado de mercúrio, é possível que a atividade, com impacto inicialmente adstrito ao estado do Amazonas, possa vir a provocar danos ambientais e contaminação extensível a estados vizinhos, banhados pela confluência do Rio Madeira no Rio Amazonas. Não obstante, o empreendimento estava aprioristicamente situado no Estado do Amazonas, bem como inexistem nos autos relatórios, pareceres, exames ou quaisquer outros indicativos de que a contaminação de mercúrio tenha atingido estados vizinhos.

Muito pelo contrário, a COOGAM juntou Relatório Técnico de Avaliação da Presença de Mercúrio na Calha do Rio Madeira (Num. 20429967), datado do ano de 2018, cujas amostras foram coletadas entre os dias 8 a 14 de agosto daquele ano, entre os municípios de Borba e Humaitá, sendo observado que “*Todos os resultados foram comparados com os índices da legislação ou NBR pertinente, todavia não existem índices para comparação dos resultados encontrados para sedimento, embora as concentrações*



constantes nos laudos e quadro demonstrativo acima sejam relativamente baixas. Em toda extensão pesquisada, **apenas nas amostras do trecho entre Borba e Manicoré foi encontrado concentração de mercúrio no sedimento**. A concentração encontrada variou de 0,13 a 0,74 mg/Kg. Nas amostra de água a concentração de mercúrio em todas as amostras ficou <0,0002 mg.L-1, enquanto que alguns valores de Cor Verdadeira e de Ferro ficaram a cima do índice permitido na resolução 357/2005". Ao final, concluiu-se que "Diante dos resultados constantes nos laudos anexos **é possível concluir que o Rio Madeira dentro do Estado do Amazonas não está contaminado por mercúrio no trecho monitorado**" (g.n).

Não consta dos autos outros documentos a indicar que o impacto ambiental do garimpo irregular se estenda a outros estados da federação, razão pela qual deve ser respeitada a regra geral do art. 8º, XIV da LC 140/2011.

Ainda que não se possa descartar a possível presença de danos que ultrapassem os limites territoriais do Estado do Amazonas, na hipótese dos autos, **não se mostra adequado presumir o caráter interestadual do dano, para fins de retirar do IPAAM atribuição que lhe foi conferida pela Lei Complementar 140/2011**. Neste particular, o pedido deve ser indeferido.

4. Há flagrante desconformidade legal das licenças ambientais outorgadas e renovadas pelo IPAAM tanto à COOGAM e COOEMFAM. O acervo documental dos autos é farto e rico em expor os erros que cercaram a concessão das licenças ambientais.

A justificativa de que a exploração artesanal do garimpo de ouro na região já perdura 40 anos não é fundamento para autorizar atividades altamente danosas ao meio ambiente e à saúde humana, a despeito da ausência de estudos de impacto ambiental (EIA-RIMA); a despeito do sistemático descumprimento de condicionantes voltadas a mitigar notórios e danosos impactos da mineração no meio ambiente; bem como a despeito do descumprimento inequívoco de norma de Direito Ambiental Internacional pela qual se obrigou o Brasil, quando da ratificação da Convenção de Minamata.

Quando muito a justificativa por explicar a resistência cultural em compreender a quão nociva é a atividade para o meio ambiente e para a saúde humana. Ademais, a existência de termo de ajustamento de conduta entre IPAAM e cooperativas de mineração não necessariamente conduz à conclusão de serem as licenças lícitas e legais. Não se trata aqui de "julgar" tais atos (TACA e licenças ambientais) pelo que formalmente representam, mas pela substância dos atos, em cotejo com a realidade de descontrole, contaminação e ausência de mecanismos mínimos de mitigação dos danos.

Está demonstrado que a outorga/renovação de licenças foi feita sem estudo prévio de impactos ambientais. Consoante já apontado pela decisão liminar, o IPAAM expediu a Licença de Operação nº323/12-04 em 12/12/2017, com validade de um ano, em favor da COOGAM, bem como cópia de TACA celebrado entre IPAAM e COOGAM, segundo o qual a cooperativa assumiu compromisso para **apresentação futura de estudos de impactos ambientais decorrente da atividade de garimpo desenvolvida no Rio Madeira** (TACA nº015/2017-IPAAM, Num. 3905649), em cujo teor a cooperativa assumiu a obrigação de apresentar dados sobre:



2.2. A caracterização química do material concentrado, após azogado (amalgamado) com formação da mistura ouro-mercúrio e areia resultante do processo de lavra, no prazo de 90 (noventa) dias.

3. Apresentar, no prazo máximo de 180 (cento e oita) dias, estudos socioeconômicos, que avaliem a organização social e econômica da atividade do garimpo, em suas diversas modalidades, a ser elaborado por instituição idônea, conforme Termo de Referência ajustado entre as partes.

4. Apresentar, no prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias estudos para avaliar:

4.1. As perdas de mercúrio nas diferentes etapas do processamento do ouro;

4.2. Os níveis de degradação e assoreamento do leito do rio Madeira e do canal de navegação da hidrovia em função da lavra garimpeira;

4.3. As concentrações de mercúrio total (HgT) e metilmercúrio (MeHg) em peixes, em sedimentos de fundo, em garimpeiros e em plantas aquáticas, nas áreas do rio Madeira onde se realiza lavra garimpeira e lagos margmats que sofrem influência da atividade durante períodos hidrológicos distintos. (...)

Fica patente que a **licença ambiental não foi precedida de estudo de impacto ambiental**, contrariando, assim, a expressa dicção do art. 225, §1º, inciso IV da CF/88; bem como as disposições constantes do artigo 10 da Lei nº6.938/1981 que determinam a **necessidade de que licenças ambientais sejam precedidas de estudo de impactos**.

O estudo de impacto ambiental deve sempre ser prévio, sob pena de esvaziamento do instituto que tem por finalidade precípua conhecer as características do empreendimento ou atividade, caracterizar o *status quo* da área impactada, identificar a área de influência e estabelecer, previamente, condições para que o impacto seja o menor possível, segundo a técnica disponível no estado da arte.

Assim, para que seja válido o **licenciamento ambiental, é necessário que os estudos de impacto que lhe subsidiam sejam íntegros quanto à localização, instalação, ampliação e operação do empreendimento, com vistas a subsidiar análise das possíveis externalidades negativas**. Como dito, nas licenças ambientais concedidas pelo IPAAM, o órgão concluiu que os impactos ambientais gerados pela atividade são de grande potencial poluidor e degradador e também de grande porte. As consequências do dano extrapolam preocupações meramente ecológicas, alcançando os riscos apresentados à saúde humana.

Dentre os danos ambientais comprovados estão o uso de **dragagem para a abertura de caminhos nas margens do rio, com a derrubada do barranco e**



formação de enseadas, banco de areia no meio do rio, uso indiscriminado de, com a conseqüente solo, dos corpos hídricos, da vida aquática que alimenta comunidades ribeirinhas, perda de biodiversidade e exposição da saúde humana a sérios riscos.

Isso porque está cabalmente provado que as atividades se desenvolvem com o **uso descontrolado de mercúrio, altamente nocivo à saúde humana, ou seja, metal bioacumulável e que pode causar danos no sistema neurológico (substância neurotóxica)**. Apenas a título de curiosidade das conseqüências de um problema não é novo na região amazônica, já existem dezenas de estudos acadêmicos acerca dos impactos do mercúrio no meio ambiente e na saúde dos povos indígenas^[1], dentre os quais os Yanomami em Roraima, consoante ampla divulgação na imprensa, contaminação esta fruto do garimpo artesanal ilegal que, como dito pelo próprio IPAAM, já perdura mais de 40 anos no estado do Amazonas.

Duas questões muito óbvias se colocam aqui. A ausência de estudo prévio de impacto ambiental já macula, por si só, a outorga de qualquer licenciamento ambiental. Em segundo lugar, o persistente descumprimento de condicionantes da licença ambiental também impede e torna ilícita a renovação e outorga de novas licenças ambientais.

Neste particular, o **próprio IPAAM reconheceu o descumprimento sistemático de condicionantes relativas à adequada destinação dos rejeitos de mercúrio**. O Parecer IPAAM n. 482/16 concluiu que *“a COOGAM, até o momento, não preenche os critérios mínimos para renovação da licença ambiental para a atividade de lavra garimpeira em vista de não ter cumprido as restrições n. 18, 24, 27 “a” e “c” e 28 da Licença de Operação n. 323/12-03 (referente ao Processo n. 2438/10-V2) e 19, 23 e itens “a”, “e”, “d” e “e” da restrição n. 25 do verso da Licença de Operação n. 070113-01 (referente ao processo n. 3391/T/12 volumes 01 e 02)”*.

No Parecer n. 1295/2017 (Num. 60090589 – Pág. 27), de 28.11.2017, e no Parecer n. 1318/2017 (Num. 60100599 – Pág. 34), a Procuradoria do IPAAM entendeu ser possível a celebração de TACA para a renovação das Licenças de Operação n. 323/12-03, e n. 378/12-01, uma vez que a COOGAM não teria cumprido as restrições/condicionantes n. 18, 24, 27, itens “a” e “c”, e n. 28 da L.O n. 323/12-03; e a COOEMFAM não teria cumprido as restrições/condicionantes n. 5, 7, 8, 9, 14, 15, 17, 19, 20, 22, 23, 24 e 25 do verso da L.O n. 378/12.

De acordo com o Relatório Técnico de Fiscalização n. 138/13 do IPAAM (Num. 60088124 – Pág. 7), de 1.7.2013, os fiscais ambientais autuaram a COOEMFAM por descumprir as restrições n. 5, 9 e 23 do verso da Licença de Operação n. 378/12-01, visto que os cooperados estavam em área não autorizada pela referida licença.

Segundo o Parecer Técnico n. 447/17 do IPAAM (Num. 60100599 – Pág. 26), de 24.11.2017, em razão do descumprimento das restrições/condicionantes do verso da Licença de Operação n. 378/12-01, bem como dos argumentos apresentados pela COOEMFAM, sugeriu-se que o atendimento das restrições e condicionantes contidas na referida licença de operação sejam condições para a sua renovação, ou seja, o parecer manifestou-se pela não renovação da licença até o cumprimento das restrições impostas pelo IPAAM.



Conforme o Parecer Técnico n. 228/16 do IPAAM (Num. 60100610 – Pág. 21), de 8.6.2016, foi recomendada a não renovação de licença ambiental para a COOEMFAM em razão de não ter cumprido as restrições contidas no verso da Licença de Operação n. 378/12-01.

O IPAAM firmou Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental – TACA n. 017/2017 com a Cooperativa dos Extrativistas Minerais Familiares de Manicoré – COOEMFAM (Num. 60100620 – Pág. 2 e Num. 68320092 – Pág. 1), permitindo, assim, a renovação da Licença de Operação n. 378/12-02 (Num. 60100620 – Pág. 9) e n. 363/13-01 (Num. 68337566), que autorizou a lavra garimpeira de ouro, pelo método de dragagem, no leito do Rio Madeira, em uma área de 6.476,36 hectares.

Para além das questões óbvias acima, está o fato de que não pode o IPAAM outorgar licenças ambientais autorizando o garimpo que se vale do uso indiscriminado e descontrolado de mercúrio. Isso porque, também como apontado na decisão liminar, **o Brasil é signatário e ratificou a Convenção de Minamata, subscrita em 10 de outubro de e 2013 (vide Decreto Legislativo n. 99/2017), com instrumento de ratificação depositado nas Nações Unidas em 08 de agosto de 2017.**

A Convenção de Minamata sobre Mercúrio tem por finalidade proteger a saúde humana e o meio ambiente das emissões e liberações antropogênicas de mercúrio e de compostos de mercúrio. Trata-se de norma de Direito Ambiental Internacional que tem por finalidade acabar com o uso de mercúrio em atividades com vistas a Assim, referida convenção institui verdadeira cooperação intergovernamental para promover práticas alternativas sustentáveis “sem o uso de mercúrio” (artigo 7º, 4, “c” da Convenção), com vistas a eliminar o seu uso e reduzir as respectivas emissões de seus compostos na atmosfera. O acordo ainda estabelece o compromisso para adequado armazenamento e destinação dos resíduos de mercúrio, utilizados no garimpo, com vistas a mitigar seus efeitos nocivos à saúde humana, à biodiversidade e à sadia qualidade do meio ambiente.

A Convenção está em vigor desde 08 de novembro de 2017, impondo ao Brasil (o que inclui todos os entes da federação) o compromisso internacional de progressivamente acabar com uso do mercúrio em atividades de garimpo artesanal, como medida necessária à proteção da saúde humana e do meio ambiente.

Conclui-se que a norma de Direito Internacional, ao instituir proteção que acresce ao bloco de direitos e garantias fundamentais, previstos em tratados e convenções internacionais (art. 5º, §2 da CRFB) possui natureza supralegal, consoante entendimento que vem sendo solidificado no Supremo Tribunal Federal (vide STF: ADI n. 5240/SP, julg. 20/08/2015; Ext n. 1223/DF, julg. 22/11/2011; HC n. 97256/RS, julg. 01/09/2010; RE 349.703/RS, julg. 03/12/2008 e HC 95967/MS).

Ao aceitar o uso de mercúrio em atividades de garimpo de aluvião, sem qualquer condicionante de limites, condições de acondicionamento de rejeitos, dentre outras especificações, viola o compromisso que o Brasil assumiu para acabar com o uso do metal pesado na referida atividade.

Apesar de constar nos autos (Num. 60088054) um Documento Auxiliar da



Nota Fiscal Eletrônica – DANFE, emitido em 18.7.2013, pela empresa Cosmoquímica Indústria e Comércio Ltda., para a Cooperativa dos Garimpeiros da Amazônia, acerca da venda de 34,5000 quilos de Mercúrio Vivo 99/99%, ao preço unitário de R\$ 678,00, e totalizando R\$ 23.391,00, não é garantia de que todo o mercúrio utilizado na atividade garimpeira seja de procedência legal. Ademais, segundo relatório dos agentes ambientais do IPAAM, os próprios garimpeiros informaram que adquiriam o mercúrio de forma clandestina. A utilização irresponsável desse metal pode causar contaminação dos rios, da fauna aquática, da população ribeirinha e dos próprios garimpeiros.

No Relatório Descritivo de Viagem (Num. 60088054 – p. 13) observou-se que os garimpeiros trocam ouro por combustível e alimentação, sem a intermediação da cooperativa, sendo que essa prática caracteriza, segundo o relatório, ao menos duas irregularidades. A primeira está relacionada ao comércio de combustível por empresa não credenciada e a segunda a venda de ouro para pessoas não credenciadas junto aos órgãos competentes.

Verificou-se que os garimpeiros estariam comprando mercúrio clandestino contrabandeado da Bolívia.

De toda a narrativa apresentada pelo IPAAM e COOGAN, em cotejo com a documentação técnica, fica patente a tentativa forçada do poder público em regularizar, a despeito de qualquer embasamento técnico e legal, uma atividade que historicamente se desenvolve de forma ilícita, danosa e clandestina. O argumento de que o garimpo artesanal é meio de subsistência não ilide o fato de que a atividade coloca em risco os próprios garimpeiros, que declaram não receber qualquer orientação, suporte, treinamento ou qualquer medida que os ajude a desenvolver o garimpo de ouro com técnicas mais adequadas ao cumprimento da lei e adimplemento das condicionantes que devem constar da licença ambiental. A omissão neste caso é imputável tanto à cooperativa, quanto ao poder público.

Seja pela ausência de prévio estudo de impacto ambiental, seja por ignorar o descumprimento de condicionantes, seja por permitir o uso indiscriminado de mercúrio no garimpo de ouro, seja pelos danos ambientais já amplamente documentados, conclui-se que as licenças ambientais outorgadas pelo IPAAM são inconstitucionais e ilegais, porquanto comprometem a incolumidade do meio ambiente, agravamento os danos ambientais que normalmente decorrem do garimpo, com aumento do passivo ambiental sem imposição de qualquer medida de mitigação e recuperação do meio ambiente, o que pode ocasionar, inclusive, danos irreversíveis ao Rio Madeira.

Logo, Licenças de Operação n. 410/2017, n. 070/13-02, n. 242/13-01, n. 323/12-04, n. 363/13-01 e n. 378/12-02 devem ser invalidadas.

No mesmo sentido do que já foi consignado na liminar, “***não há que se falar em suspensão ou proibição da outorga de licenças ambientais para exploração de outros recursos minerais (como areia, por exemplo) que não estão sob questionamento***”. Do contrário, corre-se o risco de impedir o exercício regular e lícito de outras atividades que sequer tiveram suas licenças questionadas quanto à constitucionalidade e legalidade.



Diante do exposto, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE** os pedidos, resolvendo o mérito consoante art. 487, I do CPC; para **INVALIDAR** as Licenças de Operação n. 410/2017, n. 070/13-02, n. 242/13-01, n. 323/12-04, n. 363/13-01 e n. 378/12-02, concedidas para as cooperativas COOGAM e COOEMFAM. Neste sentido, **CONFIRMO** a íntegra da tutela de urgência deferida nos autos.

Sem condenação em honorários a favor do **MPF** (STF, RE 428.324/DF; STJ, EREsp. 895.530/PR; STJ, AgInt no REsp 1531504/CE; STJ, AgInt no AREsp 996.192/SP; STJ, AgInt no AREsp 432.956/RJ; STJ, AgInt no REsp 1.531.578/CE; STJ, AgRg noAREsp n. 272107/RJ).

Publique-se. Registre-se. Intime-se.

Manaus/AM, data da assinatura.

MARA ELISA ANDRADE

Juíza Federal da 7ª Vara da SJAM

[1] Claudia M. Vega, Jesem D. Y. Orellana, Marcos W. Oliveira, Sandra S. Haron and Paulo C. Basta. Human Mercury Exposure in Yanomami Indigenous Villages in the Brazilian Amazon. Int. J. Environ. Res. Public Health 2018, 15, 1051;

