



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador que esta subscreve, no exercício do poder-dever constitucional e legal, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 130 da Constituição da República c/c art. 3º, incisos I e VI, da Lei Complementar nº. 451/2008, oferecer

REPRESENTAÇÃO

em face de:

SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – SEAMA, representada por **RODRIGO JÚDICE**;

INSTITUTO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS – IEMA, representado por **SUELI PASSONI TONINI**;

PREFEITURA DE BAIXO GUANDU, representada por **JOSÉ DE BARROS NETO**;

PREFEITURA DE COLATINA, representada por **LEONARDO DEPTULSKI**;

PREFEITURA DE LINHARES, representada por **JAIR CORREA**;

SANEAR – SERVIÇO COLATINENSE DE MEIO AMBIENTE E SANEAMENTO AMBIENTAL, representado por **ALMIRO SCHIMIDT** - Diretor Administrativo e Financeiro e **OLINDO ANTÔNIO DEMONER** - Diretor Operacional;



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

SAAE BAIXO GUANDU – SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE BAIXO GUANDU – Luciano Magalhaes;

SAMARCO MINERAÇÃO S/A, representada por seu Diretor Presidente **RICARDO VESCOVI DE ARAGÃO**.

pelos fundamentos de fato e de direito que se passa a expor.

I – PRESSUPOSTOS DA REPRESENTAÇÃO

I.I – DO CABIMENTO

É extema de dúvidas o cabimento da presente representação, já que as condutas administrativas impugnadas dizem respeito à matéria inequivocamente da jurisdição dessa Corte de Contas (gestão do patrimônio ambiental estadual e municipal, gastos de recursos públicos alusivos a danos provocados por terceiro, eficiência na fiscalização e exercício do poder de polícia dos órgãos responsáveis em face dos danos provocados, entre outros consoante será demonstrado adiante).

I.II – DA LEGITIMIDADE ATIVA E PASSIVA

O autor ativo da representação é o próprio Ministério Público de Contas, a quem a Constituição Federal atribuiu a missão de zelar pela ordem jurídica no âmbito dos Tribunais de Contas, e que é, evidentemente, autorizado nos exatos termos do art. 99, § 1º, inciso VI da Lei Orgânica do TCEES.

I.II.1 – DOS ENTES PÚBLICOS:

Lado outro, quanto à legitimidade passiva, no tocante aos entes públicos, não emergem dúvidas, pois cabe ao Tribunal de Contas, consoante art. 1º, inciso IV da LC n.º 621/2012, *“julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, incluídas as fundações e as sociedades por eles instituídas ou mantidas, bem como as contas*



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário”.

I.II.2 – DA SAMARCO MINERAÇÃO S/A

Público e notório, a responsabilidade da SAMARCO MINERAÇÃO S/A se insere no sentido de que o estado e os municípios, entre outros prejuízos, sofreram ou tem sofrido falta de abastecimento de água potável nas cidades para o atendimento à população, poluição dos cursos de água e terras ribeirinhas, mortes de peixes, perdas humanas, danos materiais, sociais, sanitários, ambientais, entre outros.

Sob esta ótica, a legitimidade passiva da SAMARCO MINERAÇÃO S/A deduz-se de prejuízos experimentados pelos gestores públicos que resultaram em dano ao patrimônio público, a ser levantado na instrução técnica do processo, o que se subsume na forma do art. 1º, inciso IV da LC n.º 621/2012 e art. 71, inciso II, da Constituição Federal, pertinente aqueles que *“derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário”*.

II – DOS FATOS

O tema que ora se trata encontra-se amplamente noticiado nos meios de comunicação.

No dia 5 de novembro, rompeu-se um reservatório da empresa Samarco Mineração S/A, no município de Mariana/MG. Um mar de lama, que a princípio alega a empresa ser rejeitos de mineração, sem produtos tóxicos, invadiu o distrito de Bento Rodrigues/MG, criando um caos urbano com mortos e desabrigados. Essa lama atingiu rios vicinais e, ao seu fim, desaguou no Rio Doce, daí se espalhando por vários municípios, alcançando Governador Valadares/MG e, mais especificamente, Baixo Guandu, Colatina e Linhares, todos municípios do Estado do Espírito Santo. No caminho, a lama deixou um rastro de desolação e destruição. Aproximou-se do mar e, ainda que se tentem medidas de contenção, atingiu a costa capixaba.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Como divulgado, a barragem de nome Fundão rompeu-se, despejando 62 (sessenta e dois) milhões de metros cúbicos de lama, causando enorme impacto econômico, social, humanitário e ambiental.

É certo que a atividade de mineração é necessária, pois dela dependemos de muitas coisas. No caso específico, ela gera resíduos e, para armazená-los, foram construídos reservatórios de rejeitos, impropriamente chamados de barragens. Esses reservatórios, evidentemente, são áreas de risco que, se rompidas, podem causar uma infinidade de danos de elevada gravidade. O Brasil possui 663 áreas de rejeitos, sendo que 32 delas são de alto risco, 90 de risco médio e 535 de baixo risco (*O Estado de S. Paulo*, 15 de novembro de 2015, A-24).

Referido impacto, como mencionado, consoante notícias públicas e notórias, ocasionou perdas humanas, colapso no abastecimento de água nas cidades que se encontram no leito do Rio Doce, como Baixo Guandu e Colatina, mortandade de peixes, camarões, plâncton e toda a ictiofauna, danos ao patrimônio histórico e cultural entre outros danos matérias resultando, ainda, em muitas administrativas.

II – FUNDAMENTOS FÁTICO-JURÍDICOS

O que se pretende, por meio desta representação, é provocar a exata conduta administrativa, compatibilizando-a com a Constituição Federal e com a Legislação de regência, de modo que os espaços de preservação ambiental sejam resguardados, salvaguardando os mananciais hídricos e áreas de proteção ambiental do Estado do Espírito Santo.

II.1 - DIREITO AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E SADIO: TUTELA DO CONTROLE EXTERNO.

No caso específico, a busca por uma solução ambiental emergiu na pauta do dia da Administração Pública brasileira. A tragédia ambiental experimentada despertou mais que a sensação – e sim, verdadeira certeza – de que o tempo de procrastinar ações administrativas em prol do meio ambiente findou-se, e que já é chegada a hora das consequências.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Estado vê-se diante de uma nova dimensão em que seu leniente quadro de dormência deve ceder, dando lugar a condutas efetivamente capazes de empreender uma cultura de desenvolvimento sustentável que se espraie em prol de toda a sociedade.

Percebe-se que o elemento ambiental, antes posto no escaninho da irrelevância, agora deve vir ao lume no sopesamento de todas – absolutamente todas – as decisões e ações administrativas.

No passado, o impacto que a sociedade causava ao meio ambiente era, em sua boa parte, passível de assimilação pela própria natureza, ou, ao menos, não implicava danos insuportáveis à biota atingida.

Com o passar dos anos, o homem começa a encarar a natureza como um gigante a ser domado, haja vista o gigantismo dos elementos naturais e a diminuta relevância humana no equilíbrio mundial do meio ambiente.

A alta produtividade, o demasiado aumento demográfico e o crescente poder de compra, fizeram por empurrar externalidades antes não ocorridas, como a maciça poluição de rios, mares, solo, o enegrecimento dos céus pelas fumaças e a dificuldade no descarte dos resíduos.

Nos dias de hoje, em especial com o ocorrido em Mariana/MG, o quadro mudou, ou teve que mudar drasticamente.

De tudo que se tem com a premissa de defesa do meio ambiente, eleva-se, com lapidar, o prescrito no art. 225 da Constituição Federal, munida da ideia **do dever estatal – e todos seus agentes – na preservação do meio ambiente.**

Não foi à toa que a Carta de Outubro de 1988 alçou o meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo, traçando no art. 225 uma série de obrigações estatais para sua manutenção, dentre elas ressaltamos, com maior relevância para o caso concreto, aquelas acostadas nos incisos IV, V e VII, do primeiro parágrafo do art. 225, senão vejamos:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Sob este prisma, é inegável o dever dessa Corte de Contas, de forma proativa, verificar se os atores públicos, no exercício de suas atribuições, estão agindo de forma escoreita com a situação posta, de forma preventiva e repressiva, com vistas a atender aos princípios constitucionais e ambientais aos danos causados, bem como os devidos ressarcimentos dos gastos.

II.2 – AUDITORIAS AMBIENTAIS

Luis Henrique Lima, *in* Controle do Patrimônio Ambiental Brasileiro¹, assim dispõe:

Em seu pioneiro e premiado estudo sobre as auditorias ambientais no âmbito do TCU, Araújo (1997) assim classificou as várias espécies de auditorias ambientais: de orçamento ambiental; de impactos ambientais; de resultado das políticas ambientais; de fiscalização ambiental pública; e de cumprimento dos tratados ambientais internacionais.

[...]

Figura 2 – Tipologia das auditorias ambientais no âmbito do controle externo

¹ Lima, Luis Henrique. Controle do patrimônio ambiental brasileiro: a contabilidade como condição para o desenvolvimento sustentável / Luiz Henrique Lima. – Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001, págs. 25/26.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Tipo	Objeto
Auditoria de orçamento ambiental	Análise da aplicação dos recursos alocados para programas ambientais, oriundos de dotações orçamentárias, de empréstimos ou doações internacionais, ou de receita própria dos órgãos ambientais.
Auditoria de impactos ambientais	Análise dos impactos causados ao meio ambiente pelas atividades do próprio estado, diretamente ou mediante concessões, permissões ou autorizações.
Auditoria de resultados das políticas ambientais	Análise da eficiência e eficácia das políticas públicas afetas ao meio ambiente
Auditoria de fiscalização ambiental pública	Análise da eficiência da atuação do poder público como fiscal do meio ambiente
Auditoria de cumprimento dos tratados ambientais internacionais	Análise da adequada execução de tratados firmados pelo Brasil
Auditoria de licenciamento ambiental	Análise da conformidade dos licenciamentos concedidos para atividades potencialmente geradoras de significativos impactos ambientais, bem como da qualidade dos EIAs e Rimas
Auditoria de impactos ambientais das políticas de incentivos fiscais, subsídios e financiamentos por organismos oficiais de crédito	Análise dos impactos causados ao meio ambiente em razão das políticas de incentivos fiscais, subsídios e financiamentos por organismos oficiais de crédito

Neste contexto, as palavras-chave para a auditoria são operacional e patrimonial. Sendo um patrimônio a ser protegido pelo Estado, o meio ambiente passa a integrar o universo de bens cuja utilização, guarda, administração e conservação estão sujeitas ao controle externo. Por essência constitucional, a responsabilidade dessa Corte de Contas se insere na realização de inspeções e auditorias operacionais em suas unidades jurisdicionadas e em todas as entidades que recebam recursos públicos. É a gestão ambiental como um todo que será objeto de avaliação quanto a sua legalidade, legitimidade e economicidade.

Neste aspecto, a realização de inspeção pelos técnicos do Tribunal de Contas se mostra como medida não apenas aconselhável, mas verdadeiramente certa do que deve



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

ser feito, nos exatos termos do que prevê o art. 82 do Regimento Interno do TCE:

Art. 190. Inspeção é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para suprir omissões, lacunas de informações, esclarecer dúvidas, apurar a legalidade, a legitimidade e a economicidade de fatos específicos praticados pela Administração, por qualquer responsável sujeito a sua jurisdição, bem como para a apuração de denúncias ou de representações.

Sob este aspecto, a inspeção esclarecerá acerca da efetividade das medidas adotadas pelas unidades jurisdicionadas, se estas foram suficientes e eficazes com vistas a afastar ou mitigar os danos ocorridos, se os procedimentos adotados pelos gestores públicos, tanto estadual como municipais, na fiscalização, poder de polícia, com recursos públicos, entre outros, foram e estão sendo eficientes, bem como os custos decorrentes da degradação ambiental.

Outrossim, a inspeção poderá fornecer as medidas a serem adotadas com vistas a recuperar os mananciais hídricos, o ecossistema, bem como outros problemas afetos ao tema e, principalmente, orientar os gestores públicos que efetuaram gastos, em razão do dano, na forma de ressarcir aos cofres públicos, entre outras medidas que a *expertise* do corpo técnico alcançará.

Assim, percebe-se que se trata de um trabalho multidisciplinar com espectro nas áreas jurídica, de engenharia - florestal, sanitário entre outras ramificações, biológica entre outras a serem alcançadas pelo tema da inspeção.

Cumprido frisar que, a par do Rio Doce ser considerado como bem da União, os reflexos do rompimento da barragem incorreram em ações do estado e dos municípios atingidos pelos rejeitos, havendo verdadeiro nexos causal e pertinência temática na atuação dessa Corte de Contas.

II.3 - DIÁLOGO INSTITUCIONAL COM OS DEMAIS ÓRGÃOS PÚBLICOS

Na data de 18.11.2015, o eminente Subprocurador-geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União - Lucas Rocha Furtado, comunicou, na sala das sessões, que ingressou com representação cujo objeto refere-se ao rompimento, ocorrido em



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

5/11/2015, no Município de Mariana/MG, da barragem do Fundão, de uso da empresa Samarco Mineração S.A. para a deposição e a contenção de rejeitos minerais, ou seja, o mesmo traçado nesta representação, senão vejamos:

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Subprocurador-Geral LUCAS ROCHA FURTADO

Comunicação

Comunico a Vossas Excelências que, nesta data, protocolei representação, com fulcro no artigo 81, inciso I, da Lei 8.443/1992, e no artigo 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, requerendo ao Tribunal sejam adotadas medidas tendentes a:

I - em relação ao rompimento, ocorrido em 5/11/2015, no Município de Mariana/MG, da barragem do Fundão, de uso da empresa Samarco Mineração S.A. para a deposição e a contenção de rejeitos minerais:

a) verificar se os competentes órgãos e entidades da União moveram-se no sentido de promover a adequada apuração dos danos ambientais infligidos ao Rio Doce em decorrência do rompimento da barragem do Fundão, a efetiva reparação daqueles danos e a devida aplicação de sanções aos responsáveis por aquele acidente;

b) avaliar a atuação dos órgãos e das entidades federais responsáveis pela regulação e pela fiscalização das atividades da referida empresa mineradora, apontando, se for o caso, falhas e irregularidades desses órgãos e entidades que possam ter concorrido para aquele acidente;

c) promover o acompanhamento da utilização dos valores que de qualquer modo forem pagos pelos responsáveis pelo considerado acidente com a finalidade de reparação dos danos ambientais infligidos ao Rio Doce; e

II - com a finalidade de prevenir acidentes semelhantes ao ocorrido na Samarco Mineração S.A., identificar os principais atores institucionais, os programas, as ações, o arcabouço normativo e as demais informações relevantes alusivas à matéria, a fim de obter insumos para o adequado planejamento do exercício do controle externo sobre a gestão federal de regulação e de fiscalização de barragens de deposição e contenção de rejeitos da atividade de mineração.

Esclareço que esta representação se soma à importante iniciativa do Exmo. Ministro Vital do Rego comunicada ao Plenário em sessão de 11/11/2015, no sentido de sugerir, com vistas a evitar que novas tragédias como a ocorrida em Mariana se repitam, a realização de auditoria no DNPM, com vistas a avaliar a atuação da entidade na fiscalização dos Planos de Segurança das Barragens de Mineração.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de novembro de 2015.

Lucas Rocha Furtado
Subprocurador-Geral

Em contato com o gabinete do Subprocurador, este informou que o documento



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

ainda não havia sido autuado e registrado, existindo, naquele momento, um documento cujo número é 54283525-2.

Afora a representação acima mencionada, verificam-se a atuação de diversos segmentos como o Ministério Público do Estado do Espírito Santo - MPES, Ministério Público do Estado de Minas Gerais - MPMG, Ministério Público Federal - MPF, Procuradorias do Estado de Minas Gerais e do Espírito Santo, Advocacia Geral da União entre outros, com vistas a apurar os fatos, responsabilizar o agentes e imputar ressarcimentos e compensações necessárias.

Na deflagração da inspeção que ora se requer, este “diálogo institucional” se demonstra pertinente no sentido de atuar com compartilhamento e troca de informações que sejam propositivas e salutares à jurisdição dessa Corte de Contas, acrescentando e enriquecendo o trabalho técnico, evitando, ainda, decisões conflitantes, dado que a complexidade do tema exigirá um trabalho hercúleo com uma equipe multidisciplinar.

Por decisões conflitantes, a própria Organização das Nações Unidas – ONU, criticou o Brasil, Vale e BHP por resposta “inaceitável” a desastre de Mariana, consoante publicação no *site* UOL, *verbis*:

A ONU (Organização das Nações Unidas) criticou duramente o governo brasileiro, a Vale e a mineradora anglo-australiana BHP pelo que considerou uma resposta "inaceitável" **à tragédia de Mariana (MG).**

[...]

"As providências tomadas pelo governo brasileiro, a Vale e a BHP para prevenir danos foram claramente insuficientes. As empresas e o governo deveriam estar fazendo tudo que podem para prevenir mais problemas, o que inclui a exposição a metais pesados e substâncias tóxicas. Este não é o momento para posturas defensivas", disseram os especialistas no comunicado.

[...]

A ONU menciona a contradição nas informações divulgadas sobre o desastre, em



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

especial a insistência da Samarco, joint venture formada por Vale e BHP para explorar minérios na região, de que a lama não continha substâncias tóxicas. E descreve com detalhes o desastre ecológico provocado pelo vazamento, incluindo a chegada da lama ao mar². (grifo nosso)

Assim, essencial se demonstra a necessidade dessa atuação em conjunto.

III - DO MONITORAMENTO

Como narrado, a realização de inspeção resultará de trabalho de pinacular competência da Corte de Contas, onde se traçará, com profundidade, várias nuances da efetividade dos órgãos competentes, consoante suas atribuições, tais como *i)* mapeamento dos danos ambientais, sanitários, entre outros; *ii)* a limpeza dos mananciais hídricos bem como o reflorestamento de matas ciliares; *iii)* verificar se os órgãos ambientais possuem quadro técnico e material para a execução de suas atividades; *iv)* eficiência da atuação, fiscalização e exercício do poder de polícia dos órgãos públicos no contexto de suas competências (Secretaria de meio Ambiente, IEMA e Secretarias Municipais de Meio Ambiente), entre outros que certamente serão levantadas pelo corpo técnico dessa Corte de Contas.

Convém ressaltar que os apontes mencionados são de cunha eminentemente exemplificativo, não se exaurindo, pois como citado, é um trabalho multidisciplinar.

IV - REQUERIMENTOS

Ante o exposto, requer o **Ministério Público de Contas**:

- 1 – o conhecimento, recebimento e processamento desta representação, na forma do artigo 99, § 1º, VI, da LC nº. 621/12;
- 2 – a realização de inspeção, objetivando verificar, exemplificativamente:

² Extraído do site <http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2015/11/25/onu-critica-brasil-vale-e-bhp-por-resposta-inaceitavel-a-desastre-de-mariana.htm> dia 25.11.2015.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

a) se os competentes órgãos e entidades públicas estadual e municipais circunscritas ao fato movem ou moveram-se no sentido de promover a prevenção, a adequada apuração dos danos infligidos em decorrência do rompimento da barragem do Fundão, a efetiva reparação dos danos e a devida aplicação de sanções aos responsáveis;

b) a atuação dos órgãos e das entidades estaduais e municipais responsáveis pela fiscalização de atividades que causem impacto ambiental, apontando, se for o caso, falhas e irregularidades desses órgãos e entidades na adoção de medidas que compreendem suas atribuições no caso;

c) o acompanhamento da utilização de qualquer despesa pública que tenha sido efetuada, por conduta praticada pela SAMARCO MINERAÇÃO S/A, com a finalidade de construção de poços artesianos, compra de água mineral, locação de veículos (carros pipas), contratação de serviços, construção de barragens impedindo a lama de entrar em outros mananciais, utilização de máquinas públicas e servidores públicos bem como a reparação dos danos ambientais presentes e futuros ao manancial hídrico de competência estadual e municipal;

3 - com a finalidade de prevenir acidentes semelhantes ao ocorrido, identificar os principais atores institucionais, os programas, as ações, o arcabouço normativo e as demais informações relevantes alusivas à matéria, a fim de obter insumos para o adequado planejamento do exercício do controle externo sobre a gestão estadual de fiscalização de barragens existentes no Estado do Espírito Santo;

4 – Monitoramento das conclusões alcançadas pelo corpo técnico dessa Corte de Contas, em especial às de **i)** ressarcimento das despesas efetuadas pelos gestores públicos em razão de gastos efetuados por ato praticado pela SAMARCO MINERAÇÃO S/A; e, **ii)** gestão ambiental a ser empreendida para a recuperação do manancial da bacia hidrográfica do Rio do Doce, na sua competência;

5 – instruir os jurisdicionados que o indigitado Plano de Ação Emergencial (PAE) deve estar disponível nas Prefeituras impactadas por eventuais desastres (art. 12, parágrafo único, da Lei Federal n. 12.334/2010), permitindo, assim, à população eventualmente



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

atingida a tomada de medidas de proteção e minoração dos impactos causados por eventuais desastres;

6 - como asseverado, os itens são exemplificativos, no que a área técnica dessa Corte de Contas ampliará a abrangência da inspeção com sua *expertise*;

7 - a conversão das recomendações descumpridas em determinações na exata medida em que seu atendimento não está na esfera da discricionariedade do gestor, com imposição de multas coercitivas.

Vitória/ES, 08 de dezembro de 2015.