



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00505/2021-51

RELATORA: Conselheira Sandra Krieger Gonçalves

REQUERENTE: Ministério Público Federal

REQUERIDO: Ministério Público do Estado de Minas Gerais

INTERESSADOS: ALLAN VERSIANI DE PAULA

MARCONI HUDSON MEIRA BEZERRA

EMENTA

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. RECUPERAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA. OMISSÃO NO DEVER DE FISCALIZAÇÃO DA ATIVIDADE POR ÓRGÃO COMPETENTE. INTERESSE FEDERAL.

1. Trata-se de Conflito Negativo de Atribuições suscitado pelo Ministério Público Federal em face do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, para apurar dano ambiental decorrente de exploração minerária.
2. Omissão dos órgãos de fiscalização da atividade mineradora, que não tomaram as medidas cabíveis para evitar a degradação da área explorada.
3. O Ministério Público Federal tem atribuição para atuar, na área cível, buscando a prevenção ou reparação de danos ambientais decorrentes da atividade de mineração, quando for possível responsabilizar a União, o DNPM, o IBAMA, o ICMBio, o IPHAN ou outro ente federal pela omissão no dever de fiscalização da atividade.
4. Conflito conhecido e resolvido para declarar a atribuição do Ministério Público Federal.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00505/2021-51

RELATORA: Conselheira Sandra Krieger Gonçalves

REQUERENTE: Ministério Público Federal

REQUERIDO: Ministério Público do Estado de Minas Gerais

INTERESSADOS: ALLAN VERSIANI DE PAULA

MARCONI HUDSON MEIRA BEZERRA

VOTO

Trata-se de conflito negativo de atribuição entre Ministério Público Federal e Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Consta dos autos que procedimento investigatório criminal foi instaurado para apurar ilícito ambiental decorrente da extração ilegal de quartzito na Fazenda Planalto, zona rural do Município de Grão Mogol/MG, que configura, em tese, o crime de usurpação de bem da União, capitulado no art. 2º da Lei n. 8.176/91.

O citado expediente teve início no âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MP/MG, nos autos da Notícia de Fato n. MPMG-0278.18.000005-3, por sua vez autuada a partir do Boletim de Ocorrência n. M7107-2017-7196788, que flagrou em 25/08/2017 a supressão de 6,20 hectares de vegetação nativa do cerrado, sem autorização do órgão competente, em área de mineração de quartzito.

Notificada, a empresa MAGNITOS MAGNAGO GRANITOS LTDA arguiu possuir licença de exploração mineral (Processo DNPM n. 832.289/2007 e Autorização Ambiental, Processo n. 37704/2014/001/2014, da Secretaria de Estado do Meio Ambiente -SEMAD/MG).

A Promotoria de Justiça da Comarca de Grão Mogol declinou da atribuição em favor da Procuradoria da República em Montes Claros/MG, por conta da suposta usurpação de bem da União, quartzito.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

O Procurador da República atuante entendeu, inicialmente, que a atribuição seria federal, tendo requisitado a instauração de procedimento investigatório criminal para apurar a suposta lavra irregular praticada nas poligonais do Processo Minerário n.832.289/2007 que, em tese, configuram os crimes previstos no art. 55 da Lei n.º 9.605, e no art.2º da Lei n.º 8.176.

No curso da instrução do feito, diante das informações prestadas pela ANM no sentido de que na área explorada não há mineração irregular de quartzito, mas apenas de granito, o membro oficiante promoveu o arquivamento ante a regularidade da lavra, ressaltando a atribuição do *parquet* estadual para apurar os danos decorrentes da supressão da vegetação

A 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF ratificou o posicionamento do Membro Ministerial e determinou a remessa dos autos para este CNMP.

Ante o exposto, dando seguimento ao rito processual, determinei, com fulcro no artigo 152-D do RICNMP, que se oficiasse ao Procurador-Geral de Justiça do MP/MG e à Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais para que tomassem ciência do presente feito e, no prazo de 10 (dez) dias, encaminhassem as informações do Membro do MP/MG e do Membro do MPF responsáveis acerca do presente Conflito de Atribuições.

Em 23/4/2021, o Chefe do MP/MG encaminhou as informações do Promotor de Justiça André Figueiredo, atualmente respondendo pela Promotoria de Justiça da Comarca de Grão Mogol, reprisando o despacho de declínio de atribuições.

Em que pese a publicação do despacho e a comunicação via Sistema Elo, transcorreu *in albis* o prazo para manifestação do MPF.

É O RELATÓRIO.

PASSO AO VOTO.

De início, vale frisar que o Supremo Tribunal Federal, em julgamento finalizado

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

em 5 de junho de 2020, na Ação Cível Originária nº 843, reconheceu a competência deste Conselho Nacional para conhecer e dirimir conflito de atribuições entre membros de ramos diversos do Ministério Público.

Do voto condutor do acórdão lavrado pelo Ministro Alexandre de Moraes, destaca-se a discordância do encaminhamento dos conflitos de atribuição que envolvem o Ministério Público Federal e um Ministério Público Estadual para ser dirimido pelo Procurador-Geral da República, pois este é parte interessada na solução da demanda administrativa, uma vez que acumula a Chefia do Ministério Público da União com a chefia de um de seus ramos, o Ministério Público Federal, nos termos da Lei Complementar nº 75/1993. Reproduzo abaixo a ementa do julgado:

ACÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. COMPETÊNCIA DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA DIRIMIR CONFLITO DE ATRIBUIÇÃO ENTRE MINISTÉRIOS PÚBLICOS DIVERSOS. EXERCÍCIO DO CONTROLE DA LEGALIDADE DA ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA. RESPEITO À INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL. CF, ART. 130-A, § 2º, INCISOS I E II. INCOMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1. Incompetência originária do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL para conhecer e dirimir conflito de atribuições entre membros de ramos diversos do Ministério Público. Inaplicabilidade do art. 102, I, f, da CF, por ausência de risco ao equilíbrio federativo. 2. Impossibilidade de encaminhamento do conflito de atribuição para o Procurador-Geral da República, enquanto autoridade competente, pois é parte interessada na solução da demanda administrativa, uma vez que acumula a Chefia do Ministério Público da União com a chefia de um de seus ramos, o Ministério Público Federal, nos termos da LC 75/1993. 3. Os membros do Ministério Público integram um só órgão sob a direção única de um só Procurador-Geral, ressalvando-se, porém, que só existem unidade e indivisibilidade dentro de cada Ministério Público, inexistindo qualquer relação de hierarquia entre o Ministério Público Federal e os dos Estados, entre o de um Estado e o de outro, ou entre os diversos ramos do Ministério Público da União. 4. EC 45/2004 e interpretação sistemática da Constituição Federal. A solução de conflitos de atribuições entre ramos diversos dos Ministérios Públicos pelo CNMP, nos termos do artigo 130-A, § 2º, e incisos I e II, da Constituição Federal e no exercício do controle da atuação administrativa do Parquet, é a mais adequada, pois reforça o mandamento constitucional que lhe atribuiu o controle da legalidade das ações administrativas dos membros e órgãos dos diversos ramos ministeriais, sem ingressar ou ferir a independência funcional. 5. Não conhecimento da Ação Cível Originária e encaminhamento dos autos ao Conselho Nacional do Ministério Público para, nos

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

termos do artigo 130-A, incisos I e II, da Constituição Federal, dirimir o conflito de atribuições. (ACO 843, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 08/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-263 DIVULG 03-11-2020 PUBLIC 04- 11-2020)

Assim, a referida decisão tem o condão de modificar a sistemática de tramitação dos conflitos de atribuição ocorridos entre Membros do Ministério Público da União e Membros de Ministérios Públicos Estaduais e, com o mesmo fundamento, tendo em vista a independência dos últimos, entre Membros de Ministérios Públicos de Estados distintos.

Compete a este Conselho Nacional, portanto, dirimir conflitos envolvendo membros do Ministério Público da União e membros do Ministério Público de Estados, hipótese versada nos autos em deslinde. Juntadas aos autos as manifestações dos Membros Ministeriais que deflagraram o presente conflito (declínio inicial e suscitação do conflito), reconheço a presença de elementos suficientes para a elaboração do Voto e definição da matéria.

Pois bem. Nos termos do Decreto nº 9.587/2018, que instalou e aprovou a sua estrutura regimental, a Agência Nacional de Mineração tem por finalidade promover a gestão dos recursos minerais da União e a regulação e a fiscalização das atividades para o aproveitamento dos recursos minerais no País. No art. 2º, do mesmo decreto, consta que compete à ANM:

Art. 2º A ANM, no exercício de suas competências, observará e implementará as orientações e diretrizes fixadas no [Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 \(Código de Mineração\)](#), em legislação correlata e nas políticas estabelecidas pelo Ministério de Minas e Energia, e terá como finalidade promover a gestão dos recursos minerais da União, bem como a regulação e a fiscalização das atividades para o aproveitamento dos recursos minerais no País, competindo-lhe:

(...)

VIII - regulamentar os processos administrativos sob sua competência, notadamente os relacionados com a outorga de títulos minerários, com a fiscalização de atividades de mineração e aplicação de sanções;

(...)

XI - fiscalizar a atividade de mineração, podendo realizar vistorias, notificar, autuar infratores, adotar medidas acautelatórias como de interdição e paralisação, impor as sanções cabíveis, firmar termo de ajustamento de conduta, constituir e cobrar os créditos delas decorrentes, bem como comunicar aos órgãos competentes a eventual ocorrência de infração, quando for o caso;

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

(...)

XXII - estabelecer normas e exercer fiscalização, em caráter complementar, sobre controle ambiental, higiene e segurança das atividades de mineração, atuando em articulação com os demais órgãos responsáveis pelo meio ambiente e pela higiene, segurança e saúde ocupacional dos trabalhadores;

Oportuno registrar que restou identificada, na espécie, a supressão de vegetação decorrente da mineração e eventual dano decorrente.

Ressalte-se que a atividade de extração mineral desenvolvida na área dependia de autorização ou concessão federal, através do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) – órgão governamental federal responsável por controlar e fiscalizar o exercício das atividades de mineração no território nacional (atual ANM).

Com efeito, é inevitável que a atividade mineradora causa impacto ambiental alterando substancialmente as características físicas do local explorado, devendo o órgão responsável fiscalizar as atividades para que as alterações ocasionadas pela atividade de mineração não comprometam o meio ambiente para as gerações futuras.

Desse modo, os Tribunais Superiores já reconheceram que o órgão ou entidade pública federal responsável pela fiscalização de atividade potencialmente lesiva ao meio ambiente poderá ser responsabilizado, ao lado do poluidor, pelos danos ambientais decorrentes da extração irregular de minérios. (RECURSO ESPECIAL Nº 1.233.682 - SC)

Depreende-se que, *in casu*, houve omissão dos órgãos de fiscalização da atividade mineradora, que não tomaram as medidas cabíveis para evitar a degradação da área explorada, deixando ocorrer exploração de minério mediante degradação ambiental. Se, por um lado, o Estado tem o dever de viabilizar o acesso aos recursos minerais e sua exploração, por outro lado, tem o dever de fiscalizar se a parte está realizando o aproveitamento adequado desses recursos, tendo em vista os impactos sócio-ambientais ocasionados pela atividade de extração de minério, uma vez que a exploração mineral desenfreada causa impactos ambientais de difícil recuperação, atingindo toda a coletividade.

Frise-se que o Superior Tribunal de Justiça, desde 2015, tem pacificado o entendimento de que, em matéria de proteção ambiental, há responsabilidade civil do Estado quando a omissão de cumprimento adequado do seu dever de fiscalizar for determinante para a concretização ou o agravamento do dano causado:

RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL DO ESTADO POR OMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO [...] 9. Segundo o acórdão recorrido, deve ser excluída a responsabilização do Estado, mesmo que reconheça haver o Ministério Público notificado a Secretaria Estadual do Meio Ambiente, que não utilizou meios efetivos para sanar a violação e fazer cessar o dano. 10. Nesse ponto, o Tribunal de Justiça se distanciou da jurisprudência do STJ. **Não se imputa ao Estado, nem se mostra viável fazê-lo, a posição de segurador universal da integralidade das lesões sofridas por pessoas ou bens protegidos. Tampouco parece razoável, por carecer de onipresença, exigir que a Administração fiscalize e impeça todo e qualquer ato de infração a lei.** No entanto, incumbe ao Estado o dever-poder de eficazmente e de boa-fé implementar as normas em vigor, atribuição que, no âmbito do meio ambiente, ganha maior relevo diante da dominância pública de muitos dos elementos que o compõem e da diversidade dos instrumentos de prevenção, repressão e reparação prescritos pelo legislador. 11. **Apesar de se ter por certo a inexecuibilidade de vigilância ubíqua, é mister responsabilizar, em certas situações, o Estado por omissão, de forma objetiva e solidária, mas com execução subsidiária (impedimento à sua convocação per saltum), notadamente quando não exercida, a tempo, a prerrogativa de demolição administrativa ou de outros atos típicos da autoexecutoriedade ínsita ao poder de polícia.** 12. Segundo a jurisprudência do STJ, “independentemente da existência de culpa, o poluidor, ainda que indireto (Estado-recorrente) (art. 3º da Lei no 6.938/81), é obrigado a indenizar e reparar o dano causado ao meio ambiente (responsabilidade objetiva)” (REsp 604.725/PR, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ 22/8/2005). 13. Recurso Especial provido. (STJ, Recurso especial 1.376.199 -SP (2011/0308737-6), Rel. Ministro Herman Benjamin, j. 19.08.2014).

Considerando o caso que gerou este conflito de atribuição, a Agência Nacional de Mineração contribuiu para a ocorrência do dano, verificando-se um nexo de causalidade entre o poluidor indireto e o dano ambiental (elemento indispensável para a responsabilização civil). Fixada essa premissa, a Autarquia Federal deixou observar um dever de segurança que lhe foi atribuído pelo ordenamento jurídico, justamente para controlar danos ambientais.

Outrossim, o STJ tem entendimento de que os responsáveis pela degradação ambiental são co-obrigados solidários, formando-se, em regra, nas Ações Cíveis Públicas ou coletivas

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

em litisconsórcio. Logo, o Poder Público poderá ser solidariamente responsável por danos ambientais, na hipótese de omissão na fiscalização ambiental, na qualidade de poluidor indireto.

[...] Qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, no Direito brasileiro a responsabilidade civil pelo dano ambiental é de natureza objetiva, solidária e ilimitada, sendo regida pelos princípios do poluidor-pagador, da reparação in integrum, da prioridade da reparação in natura, e do favor debilis, este último a legitimar uma série de técnicas de facilitação do acesso à Justiça, entre as quais se inclui a inversão do ônus da prova em favor da vítima ambiental. Precedentes do STJ. 5. Ordinariamente, a responsabilidade civil do Estado, por omissão, é subjetiva ou por culpa, regime comum ou geral esse que, assentado no art. 37 da Constituição Federal, enfrenta duas exceções principais. Primeiro, quando a responsabilização objetiva do ente público decorrer de expressa previsão legal, em microssistema especial, como na proteção do meio ambiente (Lei 6.938/1981, art. 3.º, IV, c/c o art. 14, § 1.º). Segundo, quando as circunstâncias indicarem a presença de um standard ou dever de ação estatal mais rigoroso do que aquele que jorra, consoante à construção doutrinária e jurisprudencial, do texto constitucional”. (STJ –2ª T. –REsp n. 1.071.741/SP –j. 24.03.2009 –rel. min. Herman Benjamin; STJ –1ª T. –AgRg no REsp n. 1.001.780/PR –j. 27.09.2011 –rel. min. Teori Zavascki.).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO CAUSADO AO MEIO AMBIENTE. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ENTE ESTATAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. RESPONSÁVEL DIRETO E INDIRETO. SOLIDARIEDADE. LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO. ARTIGO 267, IV, DO CPC. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. [...] 5. Assim, independentemente da existência de culpa, o poluidor, ainda que indireto (Estado-recorrente) (artigo 3.º da Lei 6.938/1981), é obrigado a indenizar e reparar o dano causado ao meio ambiente (responsabilidade objetiva). 6. Fixada a legitimidade passiva do ente recorrente, eis que preenchidos os requisitos para a configuração da responsabilidade civil (ação ou omissão, nexo de causalidade e dano), ressalta-se, também, que tal responsabilidade (objetiva) é solidária, o que legitima a inclusão das três esferas de poder no polo passivo na demanda, conforme realizado pelo Ministério Público (litisconsórcio facultativo).” STJ REsp 604.725/PR, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 21.06.2005, DJ 22.08.2005, p. 202).

Por relevante, trago à colação os seguintes precedentes do Supremo Tribunal Federal:

Ementa: CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES ENTREMPF E MPE. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM EXTRAÇÃO MINERAL EM ÁREA LOCALIZADA NO MUNICÍPIO DE CAMAÇARI/BA. ATRIBUIÇÃO DO

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. 1. Nos termos da orientação ainda vigente no STF, compete a esta Corte o julgamento dos conflitos de atribuições entre membros do Ministério Público Federal e dos Estados (art. 102, I, f, da CF). 2. A possibilidade de responsabilização do Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM pela ausência de fiscalização adequada em localidade de extração mineral justifica a atribuição do Ministério Público Federal. 3. Conflito que se resolve pela atribuição do Ministério Público federal, na linha do parecer da PGR.

(AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 2.751 ESPÍRITO SANTO. RELATOR: MIN. ROBERTO BARROSO. DJ 2/2/2016).

Ementa: Conflito de atribuições entre MPF e MPE. Supostas irregularidades em extração mineral em área localizada no Município de Vila Velha/ES. Atribuição do Ministério Público Federal. 1. Nos termos da orientação ainda vigente no STF, compete a esta Corte o julgamento dos conflitos de atribuições entre membros do Ministério Público Federal e dos Estados (art. 102, I, f, da CF). 2. **A possibilidade de responsabilização do Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM pela ausência de fiscalização adequada em localidade de extração mineral justifica a atribuição do Ministério Público Federal.** 3. Conflito que se resolve pela atribuição do Ministério Público federal, na linha do parecer da PGR. (AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 2.564 BAHIA. RELATOR: MIN. ROBERTO BARROSO. DJ 18/3/2015).

Constata-se, no caso, uma verdadeira omissão do processo fiscalizatório da Agência Nacional de Mineração, violando o princípio da eficiência, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal, embora imbuída de poder de polícia, de modo que se revela possível a sua responsabilização pelos danos causados.

Sobre o tema, ressalto o Enunciado nº 07/4ª CCR, que reflete o entendimento atual e pacificado pela Egrégia 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, *in verbis*:

O MPF tem atribuição para atuar, na área cível, buscando a prevenção ou reparação de danos ambientais decorrentes da atividade de mineração, quando:

- a) o dano, efetivo ou potencial, atingir bem do domínio federal ou sob a gestão/proteção de ente federal, tais como unidades de conservação federais e suas respectivas zonas de amortecimento, rios federais, terras indígenas, terrenos de marinha, bens tombados pelo IPHAN e seu entorno, sítios arqueológicos e pré-históricos, cavidades naturais subterrâneas;
- b) o dano, efetivo ou potencial, atingir mais de uma unidade da federação ou países limítrofes;

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

- c) o licenciamento ambiental da atividade se der perante o IBAMA; ou
d) **for possível responsabilizar a União, o DNPM, o IBAMA, o ICMBio, o IPHAN ou outro ente federal pela omissão no dever de fiscalização da atividade.**

Destarte, ante a existência de indícios de irregularidades no que tange à exploração mineral, a ANM pode ser responsabilizada pelos danos ambientais decorrentes da ausência ou insuficiência na fiscalização da referida atividade, hipótese específica da alínea 'd' então em vigor, a ensejar o reconhecimento da atribuição do Ministério Público Federal.

Diante da participação do ANM (antiga DNPM) no processo autorizativo de lavra, bem como da relação direta entre a exploração do bem da União e o dano ambiental dela decorrente, é que deverá ser fixada a atribuição do Ministério Público Federal. Frente a essa ineficiência e omissão de atuação do ANM, cabe a ele atuar, extra e judicialmente, independente da proporção do dano ambiental ser somente local.

Diante do exposto, pelas razões expostas, VOTO pelo **CONHECIMENTO** do presente conflito, para, dirimindo-o, julgar improcedente o pedido e **RECONHECER A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** para apurar os fatos descritos.

Brasília, 5 de maio de 2021.

(Documento assinado digitalmente)
SANDRA KRIEGER GONÇALVES
Relatora