



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a responsabilidade civil por dano ambiental:
considerações sobre o desastre da Samarco em Mariana, Minas Gerais. ¹

Luciano dos Santos Diniz

lucianodiniz@dcsa.cefetmg.br

Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais-(CEFET-MG)
Brasil

Paulo Fernandes Sanches Junior

sanches@dcsa.cefetmg.br

Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais-(CEFET-MG)
Brasil

Gabriel Santana Branco

gabrielsantanabranco@gmail.com

Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais-(CEFET-MG)
Brasil

Isabela Alves de Souza

isabelalvesou@hotmail.com

Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais-(CEFET-MG)
Brasil

¹ Os autores agradecem o apoio concedido pelo Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET-MG).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

RESUMEN

O dia 5 de novembro de 2015 ficará marcado por uma das maiores tragédias socioambientais ocorridas no Brasil: o rompimento da barragem de Fundão, de propriedade da Samarco Mineração S.A., uma *joint-venture* das empresas brasileira Vale e da anglo-australiana BHP Billiton, localizada no Município de Mariana, em Minas Gerais. A “lama tóxica” gerou um rastro de destruição socioambiental ao longo dos cursos d’água da bacia do rio Doce até a sua foz no oceano atlântico, gerando reflexos em 35 Municípios ribeirinhos do estado de Minas Gerais e 4 do Espírito Santo. O rompimento da barragem ocasionou a morte de 19 pessoas; a devastação de localidades, com o desalojamento das populações impactadas e a consequente desagregação dos seus vínculos sociais; a destruição das estruturas físicas (públicas e privadas) e de áreas agrícolas contidas nas localidades; o assoreamento de cursos d’água; a suspensão do abastecimento de água potável, afetando aproximadamente 1,2 milhão de pessoas; a interrupção da geração de energia elétrica pelas hidrelétricas atingidas; a destruição de áreas de preservação permanente e vegetação nativa de Mata Atlântica; a mortandade de biodiversidade aquática e da fauna terrestre; a interrupção da pesca por tempo indeterminado; a interrupção do turismo; a sensação de perigo e desamparo na população, entre outras externalidades. Diante dessa catástrofe ambiental e da magnitude dos danos humanos, materiais e ambientais causados, o presente artigo tem como objetivo investigar a responsabilidade civil por danos ao meio ambiente no caso da mineradora Samarco. Valendo-se de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, descritiva e exploratória, analisar-se-á a evolução da teoria da responsabilidade civil por dano ambiental até o paradigma da sociedade de risco atual, demonstrando o modo como o tema está disciplinado no ordenamento jurídico brasileiro. Como base norteadora, tomaremos os princípios do direito ao meio ambiente equilibrado e o instituto de responsabilidade civil ambiental, a identificação dos efeitos socioambientais adversos causados pelo rompimento da barragem do Fundão, a relação de interdependência da cidade de Mariana com a mineradora e, por fim, a análise dos planos de mitigação/reparação dos danos acarretados pelo incidente e suas implicações.

ABSTRACT

November 5, 2015 will be marked by one of the biggest socio-environmental tragedies in Brazil: the the rupture of the Fundão dam, owned by Samarco Mining S.A., a joint venture of Brazilian companies Vale and Anglo-Australian BHP Billiton, located in the municipality of Mariana, in Minas Gerais. The "toxic mud" generated a trail of socioenvironmental destruction along the watercourses of the Rio Doce basin to its mouth in the Atlantic Ocean, generating reflections in 35 municipalities borderin in the state of Minas Gerais and 4 in Espírito Santo. The rupture of the dam caused the deaths of 19 people; the devastation of localities, with the displacement of affected populations and the consequent disintegration of their social ties; the destruction of physical structures (public and private) and agricultural areas contained in the localities; the silting of water courses; the suspension of potable water supply, affecting approximately 1.2 million of people; the interruption of the electrical power generation by the affected hydroelectric dams; the destruction of



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

permanent preservation areas and native vegetation of the Atlantic rainforest; The mortality of aquatic biodiversity and terrestrial fauna; the interruption of fishing for an indefinite period; the interruption of tourism; the sense of danger and helplessness in the population, among other externalities. Faced with this environmental disaster and the magnitude of human, material and environmental damages caused, this article aims to investigate civil liability for damages to the environment in the case of Samarco mining. Using a descriptive and exploratory bibliographical and jurisprudential research, the evolution of the theory of civil liability for environmental damage to the current risk society paradigm will be analyzed, demonstrating how the subject is disciplined in the Brazilian legal system.. As a guiding basis, we will take the principles of the right to the balanced Environment and the Institute of Environmental Civil Liability, the identification of the adverse socio-environmental effects caused by the rupture of the Fund dam, the relationship of interdependence of the city of Mariana with the mining company and ultimately the analysis of the mitigation/repair plans of the damages caused by the incident and its implications.

Palabras clave

Direito ao meio ambiente; Responsabilidade civil; Mineração.

Keywords

Right to the environment; Civil responsibility; Mining



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

I. Introdução

Desde seus primórdios, a humanidade vem provocando modificações no meio natural em que vive, de modo a adequá-lo às necessidades individuais e coletivas, garantindo sua sobrevivência e desenvolvimento. Nesse aspecto, o homem é o grande agente transformador do ambiente natural, adotando políticas de um desenvolvimento industrial, científico e tecnológico, que pouco levam em conta os impactos das atividades humanas no meio que o circunda. Sobretudo se considerada a escala de aglomeração e concentração populacional; a diversidade dos recursos extraídos do ambiente; a velocidade de extração desses recursos, que permite ou não a sua reposição; e o tratamento de seus resíduos e efluentes (Philippi Júnior, Roméro, & Bruna, 2004).

Apesar da adoção de normas tendentes à proteção do meio ambiente no ordenamento jurídico brasileiro, na prática, percebe-se uma organização do espaço e das atividades produtivas – hegemonicamente realizados pelo Estado –, para atendimento dos interesses do capital, em detrimento da implementação de políticas públicas que garantam efetivamente o desenvolvimento sustentável e o direito fundamental do homem ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

No dia 05 de novembro de 2015, a comunidade internacional deparou-se com o maior desastre ambiental do Brasil, provocado pela ruptura de uma gigantesca barragem de resíduos de minério de ferro, no Município de Mariana, no Estado de Minas Gerais. O rompimento da barragem de Fundão, de propriedade da Samarco Mineração S.A., resultou no derramamento de cerca de 34 milhões de m³ de rejeitos de mineração (com elevados níveis de metais pesados e outros produtos químicos tóxicos) na Bacia Hidrográfica do rio Doce. Outros 16 milhões de m³ de rejeitos de mineração “continuam sendo carreados, aos poucos, para jusante e em direção ao mar, já no estado do Espírito Santo. Portanto, pode-se dizer que o desastre continua em curso” (Ibama, 2015, p. 3).

A “lama tóxica” gerou um rastro de destruição socioambiental ao longo dos cursos d’água da bacia do rio Doce até a sua foz no oceano atlântico – percurso de, aproximadamente, 670 km –, gerando reflexos em 35 Municípios ribeirinhos do estado de Minas Gerais e 4 do Espírito Santo. O rompimento da barragem ocasionou a morte de trabalhadores da Samarco e de moradores das



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

comunidades afetadas; a devastação de localidades, com o desalojamento das populações impactadas e a consequente desagregação dos seus vínculos sociais; a destruição das estruturas físicas (públicas e privadas) contidas nas localidades, como casas, ruas, sistema de esgoto, equipamentos de saúde, culturais e educacionais; a destruição de áreas agrícolas, com perdas de receitas econômicas; o assoreamento de cursos d'água; a suspensão do abastecimento de água potável, afetando aproximadamente 1,2 milhão de pessoas; a interrupção da geração de energia elétrica pelas hidrelétricas atingidas (Candonga, Aimorés e Mascarenhas); a destruição de áreas de preservação permanente (APP) e vegetação nativa de Mata Atlântica; a mortandade de biodiversidade aquática e da fauna terrestre; a interrupção da pesca por tempo indeterminado; a interrupção do turismo; a sensação de perigo e desamparo na população, entre outras externalidades (Ibama, 2015).

Diante dessa catástrofe ambiental e da magnitude dos danos humanos, materiais e ambientais causados, diversas medidas extrajudiciais e judiciais vêm sendo tomadas, desde então, por autoridades federais, estaduais e municipais, visando à responsabilização da Samarco pelos prejuízos advindos do rompimento da barragem de Fundão. Discute-se, inclusive, a responsabilidade solidária das empresas controladoras da referida sociedade (BHP Billiton Brasil LTDA e a Vale S.A.) pelos danos ambientais causados e da eventual responsabilidade do Estado pelo evento danoso.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

II. Reflexões sobre o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) incorporou ao ordenamento jurídico brasileiro a premente necessidade de proteção ao meio ambiente, consagrando, como obrigação do Poder Público e de toda a coletividade, a defesa e garantia de efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações. Consoante exposto no artigo 225 da CF/88, o dever de prevenir a degradação ambiental é atribuído a todos, indistintamente, e não apenas ao Poder Público, posto tratar-se de uma responsabilidade compartilhada, exigindo uma atuação conjunta dos cidadãos, das pessoas jurídicas (públicas e privadas) e do Estado na formulação de uma política ambiental preventiva. De outro lado, o artigo 170 consolida o princípio da atividade econômica com a defesa do meio ambiente, expressando a ideia de desenvolvimento sustentável em sua forma mais ampla. (Santos Junior, 2007).

A orientação de proteção ambiental espraia-se por todo o ordenamento constitucional, reunindo os mais diversos temas, notadamente a recuperação do ambiente degradado por exploração da mineração (artigo 225, §2º, CF/88).

Como resultado do paradigma ambientalista, a maior parte das Declarações e Convenções internacionais sobre a matéria é incorporada ao sistema jurídico brasileiro, ao mesmo tempo em que leis nacionais de caráter ambiental, explícita e especificadamente, são recepcionadas ou promulgadas, a partir das diretrizes esboçadas na CF/88, compondo uma legislação que garanta efetivamente a proteção do ambiente. Dentre as leis infraconstitucionais recepcionadas pela CF/88, destacam-se: a que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81); a que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente (Lei nº 7.347/85); a que cria o regime de exploração mineral (Lei nº 7.805/89); a que dispõe sobre o licenciamento ambiental (Resolução do CONAMA nº 237/97); a que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente (Lei nº 9.605/98).



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Daí a necessidade de implementação e/ou aprimoramento, pela Administração Pública, das políticas e ações direcionadas à sustentabilidade do desenvolvimento econômico-político-social, com a perspectiva de suscitar medidas corretivas e de controle das práticas potencialmente lesivas ao meio ambiente.

A partir da aplicação dos princípios da prevenção e da precaução², elencados na Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, promove-se uma ação antecipatória sobre o meio ambiente, a fim de evitar ao máximo que o dano ambiental sobrevenha. O primeiro orienta a ação à forma de gerenciamento mais adequada ao território, controlando as atividades que possam ocasionar danos sérios e irreversíveis ao meio ambiente. O segundo estabelece que, diante de situações de ameaças de danos ao ambiente, a falta de conhecimento científico não serve de razão para retardar a adoção de medidas tendentes a evitar a degradação ambiental.

Para Trindade (1993), em matéria de proteção ambiental, as medidas preventivas são as mais adequadas, pois além de comportarem um direito de informação sobre os projetos e as decisões suscetíveis de ameaçar a higidez do meio ambiente, preveem um direito de participação no processo decisório na matéria. O que consubstanciaria o interesse e a participação pública nos processos de licenciamento ambiental de “empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental” (artigo 1º, inciso I, Resolução CONAMA nº 237/97).

Segundo Fiorillo (2003), o licenciamento ambiental é o conjunto de etapas que integra o procedimento administrativo que tem como objetivo a concessão da licença ambiental para exploração econômica dos bens da natureza pela iniciativa privada. A atividade administrativa de licenciamento ambiental tem como finalidade promover o controle de atividades utilizadoras de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidoras; a identificação de riscos; a identificação das medidas preventivas a serem adotadas para a instalação e funcionamento da atividade; a internalização dos custos com prevenção e reparação de danos; a obrigação ao monitoramento e

² “Princípio 15: Para que o ambiente seja protegido, serão aplicadas pelos Estados, de acordo com suas capacidades, medidas preventivas. Onde existam ameaças de riscos sérios ou irreversíveis não será utilizada a falta de certeza científica total como razão para o adiamento de medidas eficazes em termos de custo para evitar a degradação ambiental.” (MAZZUOLI, 2006, p. 873).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

renovação de tecnologias; a imposição de medidas mitigadoras e compensatórias de danos; a demarcação do limite de tolerância para emissão de poluentes; a permissão ao planejamento do desenvolvimento sustentável. Assim, a concessão da licença ambiental certifica que o proponente da atividade está cumprindo com os seus deveres legais.

Entretanto, apesar do licenciamento ser, em tese, um instrumento eficaz para a prevenção de eventos ambientais danosos, ainda assim há a possibilidade de ocorrência de degradação do meio ambiente, acima dos limites legalmente previstos. Nesse caso, a expressa previsão de responsabilização dos agentes pelos danos ambientais causados e pela indenização às possíveis vítimas do evento danoso decorreria do princípio do poluidor-pagador³, inserto na Declaração do Rio. Conforme salientam Sampaio; Wold e Nardy (2003), tal princípio pode ser entendido como um mecanismo de alocação da responsabilidade pelos custos ambientais associados à atividade econômica. Trata-se de princípio de caráter econômico, pelo qual, num primeiro momento, impõe-se ao poluidor o dever de arcar com as despesas de prevenção dos danos ambientais que a atividade desempenhada possa ocasionar; ou, em um segundo momento, percebida a influência negativa no meio ambiente, exige-se que o agente que fez uso do recurso ambiental seja responsável pelo desequilíbrio que provocou.

O princípio do poluidor-pagador insculpido no artigo 225, §1º, da CF/88 e no artigo 14 da Lei nº 6.938/81, determina que o risco de certa atividade seja assumido por quem a exercer, seja pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável direta ou indiretamente pela atividade causadora de degradação ambiental. Concretizando-se, assim, como uma forma de reprimir ações que possam resultar em graves lesões ao meio ambiente.

III. Da responsabilidade civil por danos ambientais

³ “Princípio 16: As autoridades nacionais deverão esforçar-se por promover a internalização dos custos ambientais e a utilização de instrumentos econômicos, tendo em conta o princípio de que o poluidor deverá, em princípio, suportar o custo da poluição, com o devido respeito pelo interesse público e sem distorcer o comércio e investimentos internacionais” (MAZZUOLI, 2006, p. 873).



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

A CF/88, com o fim de garantir a preservação do meio ambiente, prevê, no artigo 225, §3º, o dever de reparação pelos danos causados a este bem comum, ao estabelecer que “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.

Segundo ampla interpretação doutrinária e jurisprudencial, a responsabilidade civil por danos ambientais se caracteriza como objetiva, com escopo na teoria do risco integral, significando dizer que, uma vez ocorrido o dano ambiental, a pessoa física ou jurídica deve responsabilizar-se integralmente pela reparação do mesmo, não se admitindo, pois, quaisquer excludentes de responsabilidade. Para que ocorra a responsabilização civil, então, basta a comprovação da existência do nexo causal entre o risco causado e o dano evidenciado, em decorrência da conduta do agente.

Do mesmo modo, fundamentado no trinômio “prevenção-repressão-punição”, o artigo 14, §1º, da Lei Federal nº 6.938/81 (recepcionada pela ordem constitucional), estabeleceu a responsabilidade objetiva do poluidor em caso de lesão ao meio ambiente, sendo necessária apenas a comprovação do dano e nexo de causalidade entre a conduta e o ato lesivo. O dever de reparação/indenização, aqui, emana do princípio do poluidor-pagador, que determina que o risco da atividade seja assumido por quem a exercer, evitando-se a prática da socialização do prejuízo e da privatização da culpa (Milaré, 2000).

O dever de reparar os prejuízos ambientais baseia-se na natureza difusa do bem tutelado, de modo que a responsabilidade ambiental adota elementos próprios, desprendendo-se das correntes de responsabilidade civil fundamentadas na culpa do agente (responsabilidade subjetiva – em que se deve provar a existência do nexo entre o dano, a atividade e a culpa do agente), dada à dificuldade em se demonstrar a culpa do poluidor, já que este, por vezes, se encontra “coberto por aparente legalidade materializada em atos do Poder Público, como licenças e autorizações”, e a impossibilidade de aplicação das excludentes de responsabilização (Milaré, 2000, p. 896). Assim, é irrelevante a licitude da atividade, pouco importando que determinado ato tenha sido devidamente



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

autorizado por autoridade competente, que esteja de acordo com as normas de segurança exigidas, ou que as medidas de precaução tenham sido devidamente adotadas.

Deste modo, verificada a existência do dano, a reparação poderá se dar de duas formas: a repriminção do ambiente agredido ao *status quo ante* (ressarcimento *in natura*), ou a indenização em dinheiro, conforme previsto no artigo 4º, VII, da Lei n.º 6.938/81. Primeiramente, dada à mencionada característica especial do meio ambiente, a responsabilidade ambiental tem por fim precípua a restauração do meio e não a indenização pecuniária, que somente será aplicada quando a repriminção não for possível e cujos valores indenizatórios serão revertidos para os Fundos de Defesa dos Direitos Difusos (Milaré, 2000).

Segundo Prieur (1991, p. 736), “l’existence d’un tel fonds facilite l’indemnisation ou la restauration de l’environnement dans les cas où le pollueur ne peut pas être identifié ou en l’absence d’un droit patrimonial privé lésé”⁴. A indenização, nesse sentido, visa dar uma resposta aos danos sofridos pela vítima, seja indivíduo ou coletividade; evitar reiteração do comportamento do poluidor; e dar exemplo para terceiros.

Importante salientar, contudo, que nem sempre é possível fazer o cálculo do dano do ambiente, sobretudo em relação a situações em que o dano somente se manifestará visivelmente com o decorrer do tempo. Além dos mais, se o meio ambiente é direito das presentes e futuras gerações, como liquidar um dano ambiental sem levar em consideração a futura geração?

No que toca à solidariedade para suportar os danos causados ao meio ambiente, o disposto no artigo 3º, IV, da Lei n.º 6.938/81, combinado com o artigo 942, *caput*, facultam a responsabilização dos poluidores indiretos – terceiros empreendedores, acionistas controladores de pessoas jurídicas distintas, como no caso da *joint venture* formalizada entre a Vale S.A. e BHP Billinton, responsáveis diretos pela Samarco Mineração S.A., porquanto se aproveitam direta e economicamente da atividade lesiva.

O Estado também pode ser solidariamente responsabilizado por danos ambientais provocados por terceiros, uma vez que tem o dever de fiscalizar e impedir que tais danos aconteçam.

⁴ “A existência de tal fundo facilita a indenização ou a restauração do meio ambiente nos casos em que o poluidor não pode ser identificado ou na falta de um direito patrimonial privado, que foi lesado”. (tradução nossa)



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Nesse aspecto, a proteção do meio ambiente não se configura como uma faculdade da Administração Pública, mas, sim, como uma imposição. A proteção do bem difuso ambiental é o elemento fundamentador e finalístico da atuação do Estado, sobretudo quando considerados os inúmeros instrumentos políticos/jurídicos colocados à disposição do Poder Público para a gestão e proteção do meio ambiente (Soares, 2012).

Na prática, contudo, para não penalizar a própria sociedade, que teria, em última análise, de indenizar os prejuízos decorrentes do dano ambiental, convém, diante das regras da solidariedade entre os responsáveis, só acionar o Estado quando demonstrado o nexo de causalidade entre um ato omissivo/comissivo seu e o evento danoso. Nesse contexto, o dever de reparar os danos ambientais causados pelo Estado se mostra como instrumento de *ultima ratio*, a ser utilizado quando houver falha na aplicação dos demais instrumentos de proteção ambiental (Venosa, 2008), pois, caso contrário, a sociedade seria duplamente penalizada, uma vez que teria que arcar com os prejuízos ambientais e repartir os custos para a sua reparação.

IV. Metodologia

Para cumprir os objetivos propostos na pesquisa e contextualizar a mineradora Samarco S.A., as operações da empresa em Mariana-MG e o desastre ocorrido no complexo de Fundão, assim como pesquisar sobre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o instituto da responsabilidade ambiental, em sua vertente civil, foi utilizada a pesquisa bibliográfica, elaborada a partir de materiais impressos ou em formato eletrônico, de autores nacionais e estrangeiros. Por sua vez, a identificação dos efeitos socioambientais adversos causados pelo rompimento da barragem de Fundão baseou-se nos documentos oficiais elaborados por entes da Administração Pública.

V. Mineração, lama e caos



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

A criação do Município de Mariana, primitivamente Ribeirão do Carmo, está vinculada diretamente à expansão da corrida aurífera em solo mineiro, em meados do século XVIII. O ouro atraiu para a cidade um contingente populacional significativo, o qual, todavia, declinou com a crise aurífera. Entre o final do século XIX e início do século XX, as atividades econômicas desenvolvidas na área central urbana se restringiram a lavoura, manufaturas, pecuária e à mineradora Ouro Preto Gold Mines of Brazil, instalada no distrito de Passagem de Mariana (Gracino Júnior, 2007).

A partir da década de 1960, as jazidas de minério de ferro iniciaram um novo “ciclo” mineral na história de Mariana atraindo as primeiras mineradoras, entre elas a S. A. Mineração Trindade (Samitri). Na década de 1970, motivadas pelas reservas mineiras e pelos expressivos incentivos fiscais oferecidos pelo governo, as mineradoras Samarco Mineradora S.A. e a Companhia Vale do Rio Doce se instalaram na região (Souza Junior, 2005). De maneira que o desenvolvimento do Município de Mariana, assim como o do Estado de Minas Gerais, está diretamente relacionado à mineração. Atividade que, além dos bilhões de dólares gerados, está associada a um rastro de destruição socioambiental.

A Samarco é uma *joint venture*, de capital fechado, a qual possui duas controladoras diretas, a anglo-australiana BHP Billiton Brasil Ltda e a multinacional brasileira Vale S.A. (3ª maior empresa de mineração do mundo), que possuem, cada uma, 50% das ações e detêm o poder de controle da sociedade empresarial. Com operações instaladas em dois estados brasileiros, Minas Gerais e Espírito Santo, e uma força de trabalho de quase 3 mil trabalhadores diretos, a empresa exporta o seu produto principal – pelotas de minério de ferro, para 19 países das Américas, Oriente Médio, Ásia e Europa (Samarco, 2016).

Segundo o Relatório Anual de Sustentabilidade da empresa (Samarco, 2016), parte das minas que integram o sistema de Mariana não possuem barragens próprias, os resíduos úmidos advindos da extração do minério são direcionados parcialmente ou integralmente, para as barragens de Germano, Santarém e Fundão. Tais barragens são classificadas como risco III pela Fundação Estadual do Meio Ambiente, possuindo alto potencial de dano ambiental.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Desde a inauguração do Projeto Quarta Pelotização (P4P), no primeiro semestre de 2014, a capacidade de produção aumentou 37%, alcançando o patamar de 30,5 milhões de toneladas anuais, o que potencializou, por consequência, o montante de rejeitos depositados nas barragens específicas para esta finalidade (Samarco, 2016). Ou seja, quando da ocorrência do evento danoso, a Samarco estava em processo de expansão de suas atividades, aumentando, conseqüentemente, o uso de recursos naturais nos processos de beneficiamento primário e disposição, bem como a escala dos riscos associados a opção por uso de barragens.

Ressalta-se que, em 2009, a Samarco havia encomendado um plano de monitoramento 24 horas de suas barragens, assim como um sistema para ser utilizado em situações de emergência. Contudo, em virtude da crise econômica, tais medidas não foram implementadas. De igual modo, a Samarco não possuía sistemas de alarme sonoro, exigidos em lei, nem pessoal qualificado para dar assistência à população em caso de emergência (Poemas, 2015). Porto (2016, p. 2), salienta que, “paradoxalmente, em tempos de crise aceleram-se projetos de aumento da produção para manter níveis de lucro e pagamento aos acionistas”; havendo uma clara correlação entre aumento de acidentes e períodos pós-boom nas empresas mineradoras.

A compreensão da tragédia perpassa o processo de desenvolvimento da mineração no Brasil, suas contradições, conflitos e injustiças socioambientais. Veja-se que o Brasil é o 2º maior exportador de minério de ferro do mundo, sendo que a empresa Vale é a maior empresa mundial neste ramo. A Vale é uma grande financiadora de partidos e políticos que, após eleitos, invariavelmente atuam parcial e irresponsavelmente como legisladores e gestores dos respectivos interesses da mesma. Tal atuação fortalece a crescente autorregulação das empresas e, concomitantemente, o enfraquecimento da Administração Pública na regulação e fiscalização (Porto, 2016).

Soma-se, a isso, o fato de que a economia do Município de Mariana é totalmente dependente da Samarco. Aproximadamente 80% da arrecadação tributária do Município provem da atividade mineradora – sendo 9 milhões de reais, por mês, apenas com o ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços –, e grande parte de sua população trabalha nas empresas mineradoras que nela atuam. Em 2014, a Samarco pagou em *royalties* pela exploração, em Minas Gerais, cerca



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

de 54 milhões de reais, sendo que, desse total, 20 milhões ficaram em Mariana. O valor que a cidade recebeu não chega a 1% do lucro líquido da mineradora em 2014, que chegou a 2,8 bilhões de reais. A quantia repassada, no entanto, está em consonância com a lei. Porém, os valores recebidos por Mariana chegam a ser irrisórios quando se avalia os problemas causados pela mineradora (Samarco, 2014).

Mesmo com toda a comoção nacional gerada após o acidente da Samarco, a Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2012, do Senador Acir Gurgacz e outros, que acrescenta o §7º ao art. 225 da Constituição, para assegurar a continuidade de obra pública após a concessão da licença ambiental, tramita, de forma escandalosa, no Senado Federal, objetivando a flexibilização do licenciamento ambiental, com notório impedimento a questionamentos de vícios ou falhas no licenciamento ou na apresentação do estudo de impacto ambiental, tanto na esfera administrativa quanto na judicial. Na prática, a alteração proposta pela PEC nº 65/2012 claramente anula a regra trifásica do licenciamento ambiental – estudo de impacto ambiental (EIA), licença de implantação e licença de operação –, que, em tese, deveria servir para verificar se as medidas compensatórias e mitigadoras estão de fato sendo implantadas pelo empreendedor da atividade.

O caso do licenciamento ambiental da barragem rompida da Samarco é um trágico exemplo da assimetria existente entre a velocidade/montante dos investimentos e a incapacidade/“cumplicidade” do Estado. Segundo, Porto (2016), diversos artigos e relatórios publicados após o desastre apontam que problemas ocorreram desde a gestão, licenciamento, fiscalização e monitoramento das atividades desenvolvidas pela mineradora; realizados sem a estrita observância dos princípios da precaução e da prevenção que deveriam reger a atividade.

Após vinte e quatro meses do fatídico dia do rompimento da barragem de fundão, a população afetada registra diversos transtornos físicos e mentais. “A separação física dos vizinhos e grupos de uma comunidade faz com que as pessoas percam suas identidades e referências tradicionais, culturais, religiosas e de lugar, trazendo transtornos aos seus valores intrínsecos e intangíveis” (Ibama, 2015, p. 28). Dentre os mais de 1.200 desabrigados, muitos têm medo de uma nova tragédia; queixam-se do desconforto de estarem alojadas, há meses, em quartos de hotéis ou residências “provisórias”, enquanto aguardam a reconstrução de suas comunidades em terrenos



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

próximos à antiga morada, cuja entrega está prevista para 2019; da dificuldade que têm para dormir; outros apresentam um princípio de depressão e casos de alcoolismo; além de se verificar casos de violência doméstica, estupro e suicídio (Ribeiro, 2016).

Não bastasse, a rotina de trabalho desses moradores também foi impactada, já que os mesmos não mais estão em condições de exercer suas atividades laborais, seja pela impossibilidade de exercerem atividades agropecuárias nas áreas diretamente afetadas pela “lama tóxica”, seja pela inviabilidade de exercerem atividades ligadas à economia local (comércio, pequenas atividades da construção civil, como pedreiro, marceneiro) (Justiça Global, 2015). Nessa conjuntura, os moradores afetados veem recebendo um auxílio emergencial de um salário mínimo por mês, acrescido de 20% por dependente, além de uma cesta básica. No tocante à reparação, foram antecipados pagamentos às famílias que tinham residência de uso eventual nos distritos atingidos (R\$10 mil), às que perderam a casa em que moravam (R\$20 mil) e aos parentes de desaparecidos ou mortos (R\$ 100 mil) (Mota, 2017).

Apesar do rompimento da barragem ter causado diversas violações a direitos humanos (direito à vida, à água, à moradia, ao trabalho, à saúde e o de viver em um meio ambiente ecologicamente equilibrado) nas cidades afetadas pela enxurrada de lama da barragem de rejeitos do Fundão, as medidas tomadas pela Administração Pública (em suas diferentes esferas de atuação), pela Samarco, pela Vale e pela BHP Billiton para mitigar os danos foram claramente insuficientes, até então.

Ressalta-se que a assunção voluntária do compromisso da Samarco de criar um fundo para reparação dos danos na Bacia Hidrográfica do rio Doce, a ser gerido pela Renova – fundação instituída para esse fim –, a partir do “Termo de transação e de ajustamento de conduta” firmado entre representantes do governo federal e dos governos dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo com a empresa Samarco e suas acionistas (Vale e BHP Billiton), referente à recuperação, mitigação e compensação dos impactos socioeconômicos e socioambientais do rompimento da barragem do Fundão (União *et al.*, 2016), denota uma tentativa de ocultação da responsabilidade operacional da Vale na *joint venture*, ao passo que a atuação da BHP Biliton no Brasil, a princípio, se restringiria a atuação como investidora da Samarco. Não bastasse, a não assunção da



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

responsabilidade direta pela tragédia, concomitantemente à estratégica criação do fundo voluntário, intenta ofuscar a realidade de que a Vale também se beneficiava, em suas operações, da barragem do Fundão, já que era responsável por 28% do total da barragem (Justiça Global, 2015).

Veja que a assinatura do acordo extrajudicial ocorreu sem a necessária participação social da população atingida, principais interessados na mitigação dos danos, e, também, do Ministério Público Federal e dos Ministérios Públicos dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo; os quais, privados da prerrogativa de fiscalização e controle dos seus desdobramentos, não só questionaram o acordo, como buscam sua impugnação no órgão judiciário competente. Para o Ministério Público o Acordo firmado com os responsáveis pelo ilícito ambiental priorizou os interesses e a proteção do patrimônio das empresas em detrimento da proteção das populações afetadas e do meio ambiente. Dessa forma, o Acordo excluiu das atividades de monitoramento e controle tanto o Ministério Público, quanto os atingidos (Poemas, 2016).

Desnecessário mencionar, que o valor a ser direcionado para o fundo voluntário é sobejamente inferior ao montante que a empresa terá que pagar em caso de condenação em um processo de responsabilidade civil pelos danos socioambientais causados, sobretudo se considerado que os impactos sociais, ambientais, culturais e econômicos a longo prazo são difíceis de serem calculados.

Passados vinte e quatro meses do rompimento da barragem, nenhum dos envolvidos foi preso ou recebeu qualquer punição criminal, e 6 dos 22 denunciados podem ficar impunes, já que, por serem estrangeiros, a aplicação da pena depende de acordos internacionais. Na esfera administrativa, apenas 2 das mais de 60 multas aplicadas por órgãos estaduais e federais foram pagas – uma delas parcialmente – pela Samarco. Ainda, a empresa está inadimplente com a União em três infrações que já foram executadas e das quais já se esgotaram as chances de defesa. (Franco, 2017).

VI. Considerações finais



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Como se observou, diante da vulnerabilidade do poder político, as organizações privadas são beneficiadas pela omissão estatal em garantir a efetiva proteção do meio ambiente e da população. Dois anos após o desastre, pouco foi feito para remediar a situação das comunidades afetadas.

Conclui-se, da análise, que o rompimento da barragem do Fundão não foi um acidente, mas um ilícito, provocado pela irresponsabilidade das empresas Samarco, Vale e BHP Billiton, o qual foi “facilitado” pela negligência do Estado na realização do licenciamento ambiental e na sua fiscalização.

Considerando o pacífico entendimento de que, no ordenamento jurídico brasileiro, a responsabilidade civil por dano ambiental é objetiva, pode-se afirmar que a responsabilização civil da Samarco independe da existência de culpa (*lato sensu*) de sua parte ou do fato de a atividade por ela desenvolvida ser lícita e permitida pela Administração Pública.

De igual modo, apesar das controvérsias doutrinárias existentes, entende-se que é possível a responsabilização solidária das pessoas jurídicas que atuam como suas controladoras – Vale e a BHP Billiton –, pelos danos socioambientais, independentemente da responsabilização concomitante da Samarco. Haja vista que a personalidade fictícia atribuída à *joint venture* não pode servir de artifício para a prática de condutas espúrias por parte das pessoas jurídicas responsáveis pela sua gestão.

O tema é amplo e merece ser estudado e complementado por trabalhos futuros que avaliem a evolução e as respectivas especificidades do processo de reparação dos danos socioambientais decorrentes do rompimento da barragem de Fundão, notadamente quanto aos responsáveis, diretos ou indiretos, pelo evento danoso.

VII. Bibliografia

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Lauda técnico preliminar: Impactos ambientais decorrentes do desastre envolvendo o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, Minas Gerais, nov., 2015.** Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/noticias_ambientais/laudo_tecnico_preliminar.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2016.

FRANCO, Luciene Câmara e Pedro Rocha. Samarco não paga multas nem é punida por tragédia. **O Tempo**, 2017. Disponível em: <<http://www.otempo.com.br/cidades/samarco-n%C3%A3o-paga-multas-nem-%C3%A9-punida-por-trag%C3%A9dia-1.1539298>>. Acesso em: 6 nov. 2017.

GRACINO JÚNIOR, Paulo. Mariana: da cidade patrimônio a cidade partida. *Patrimônio e Memória*, v. 3, n. 2, 2007. Disponível em: <<http://pem.assis.unesp.br/index.php/pem/article/view/127/480>>. Acesso em: 18 mai. 2016.

JUSTIÇA GLOBAL. **Vale de Lama**: Relatório de inspeção em Mariana após o rompimento da barragem de rejeitos do Fundão, dez., 2015. Disponível em: <https://issuu.com/justicaglobal/docs/vale_de_lama>. Acesso em: 18 mai. 2016.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira (Org.). **Coletânea de direito internacional**. 4.ed. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. São Paulo: RT, 2000.

MOTA, Camilla Veras. Após dois anos, impacto ambiental do desastre em Mariana ainda não é totalmente conhecido. **BBC Brasil**, 2017. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-41873660>>. Acesso em: 5 nov. 2017.

PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. (Ed.). **Curso de gestão ambiental**. São Paulo: Manole, 2004.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

POEMAS. Antes fosse mais leve a carga: avaliação dos aspectos econômicos, políticos e sociais do desastre da Samarco/Vale/BHP em Mariana (MG). Mimeo. 2015.

POEMAS. Considerações sobre o Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta firmado entre Governo Federal, Governo do Estado de Minas Gerais, Governo do Estado do Espírito Santo, Samarco Mineração S.A., Vale S. A. e BHP Billiton Brasil LTDA. 2016.

PORTO, Marcelo Firpo de Souza. **A tragédia da mineração e do desenvolvimento no Brasil:** desafios para a saúde coletiva. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, fev., 2016. Disponível em: <http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2016000200302&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12.jul.2016.

PRIEUR, Michel. *Droit de l'environnement*. Paris: Ed. Dalloz, 1991.

RIBEIRO, Isis. **Seis meses após crime ambiental em Mariana (MG), as respostas ainda não foram dadas.** 2016. Disponível em: <<https://www.brasilefato.com.br/2016/05/06/seis-meses-depois-da-tragedia-de-mariana-as-respostas-ainda-nao-foram-dadas/>>. Acesso em: 8 mai. 2016.

SAMARCO. **Relatório Anual de Sustentabilidade 2014.** Disponível em: <<http://www.samarco.com/wp-content/uploads/2015/11/Relatorio-Anual-de-Sustentabilidade-2014.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2016.

SAMARCO. **Sobre a Samarco.** Disponível em: <<http://www.samarco.com/institucional/a-empresa/>>. Acesso em: 11 mai. 2016.

SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio. **Princípios de Direito Ambiental:** na dimensão internacional e comparada. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

SANTOS JUNIOR, Antonio dos. **Meio ambiente como direito fundamental**. 2007. 128f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba. Disponível em: <http://www.pucpr.br/cursos/programas/ppgd/teses_dissertacoes.php>. Acesso em: 24 mai. 2016.

SOARES, Leticia Junger de Castro Ribeiro. **O Princípio da co-responsabilidade ambiental e a concretização do princípio do desenvolvimento sustentável: análise da atuação do Estado e da sociedade delineada pela Constituição da República de 1988 para a proteção do meio ambiente**. Anais da XXI Conferência Nacional dos Advogados, v. 01, 2012.

SOUZA JÚNIOR, Paulo G. **Visões da cidade: memória, poder e preservação em Mariana-MG**. Vivência: UFRN, n. 28, 2005. Disponível em: <http://www.cchla.ufrn.br/Vivencia/sumarios/28/PDF%20para%20INTERNET_28/revista%20VIV%20ANCIA_28.pdf#page=179>. Acesso em: 24 mar. 2016.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio-ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1993.

UNIÃO, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, Agência Nacional de Águas, Departamento