

Flavio Torre

EHESS – Ecole des Hautes Etudes em Sciences Sociales – Paris

CRH / GGH-TERRES

Doutorando - Formation Doctorale TSD – Territoires, Sociétés, Développement

flavio.torre@ehess.fr

flavio.torre@hotmail.com

O processo de elaboração da Lei de Segurança de Barragens de MG

Resumo

O artigo pretende discutir o processo de elaboração do PL 23.291/19, também conhecido como Mar de Lama Nunca Mais a partir da abordagem da evolução de dois conceitos-chave relacionados à segurança das populações que vivem em áreas susceptíveis de serem atingidas no caso de um desastre durante esse processo: os conceitos de decomissionamento/descharacterização de barragens e de “zona de autossalvamento”. Busca também indicar algumas questões referentes à participação social no referido processo, a partir das propostas apresentadas e defendidas por esse setor.

Palavras-chave: Segurança de Barragens, Licenciamento, Mineração, decomissionamento, Zonas de autossalvamento.

Área Temática: Políticas Públicas e Planejamento Regional e Urbano

O processo de elaboração da Lei de Segurança de Barragens de MG

Introdução

O rompimento da barragem de rejeitos de minério de ferro da mina da Samarco em Bento Rodrigues, Distrito de Mariana (MG) em 5 de novembro de 2015, suscitou uma série de questionamentos acerca dos custos ambientais e sociais causados por esse ramo de um setor de atividade econômica tido historicamente como essencial à economia do Estado de Minas Gerais, a saber, a extração de minério de ferro.

Também iniciaram-se, a partir de então, questionamentos sobre o efetivo retorno social de tal setor, em especial devido à adoção de medidas, ora “modernas”, ora nem tanto, dependendo da atividade industrial específica dentro de um extenso fluxograma de produção.

Sendo assim, vemos que, de um lado, adota-se o uso indiscriminado de práticas tecnologicamente obsoletas e/ou em desuso na quase totalidade de outros países no que se refere à forma de deposição de resíduos oriundos da atividade – o tratamento “a úmido” do minério. Eufemismos à parte, pois não podemos tratar de lavagem de milhões de toneladas de minério como sendo um processo apenas “úmido”, como se não envolvesse milhões de litros de água. Cabe aqui dizer que o uso da água só é possível em função de formações geológicas específicas que permitem a infiltração e acúmulo de água no subsolo em função da presença do próprio minério de ferro.

Por outro lado, incorpora-se às práticas de extração do minério as mais desenvolvidas tecnologias que visam maximizar a produtividade, mesmo que isso implique na necessidade cada vez menor de mão-de-obra, ou que essa seja restrita a pequenos nichos de profissionais qualificados que poderiam ser ofertados como contrapartidas à população local, mas que geralmente incorporam quadros já pertencentes à empresa, em outras localidades, em geral nas sedes.

Desses e de outros questionamentos, um conjunto de associações da sociedade civil em parceria com órgãos da estrutura do Estado vêm buscando propiciar a sinergia de diferentes atores na busca por soluções para o que vem sendo chamado de minero-dependência, as quais passam pela construção de alternativas e estratégias de transição para a diversificação das atividades econômicas.

Não obstante as diversas ações, em diferentes frentes e campos de atuação, que vêm sendo pensadas e/ou implementadas em relação às tragédias que se sucederam, o presente trabalho direcionará seu foco para o processo de institucionalização que resultou na Lei de Segurança de Barragens, Lei nº 23.291/2019, também conhecida como Lei Mar de Lama Nunca Mais.

No entanto, para compreender as razões que levaram ao quadro que propiciou o formato do licenciamento ambiental que permitiu a ocorrência das tragédias verificadas em Mariana e Brumadinho, devemos, num primeiro momento, entender a como se deu a evolução histórica desse arcabouço normativo, no sentido de averiguar quais interesses buscaram ser contemplados com as alterações perpetradas.

Sendo assim, o plano desse trabalho consiste em apresentar, em um primeiro momento, uma retrospectiva da legislação ambiental do Estado no que se refere ao licenciamento ambiental de atividades e serviços. A seguir, a atenção se voltará para a

ocorrência dos desastres e os processos sociais e políticos por eles suscitados (ai incluídos os processos legislativos), os atores implicados e as estratégias adotadas tanto no sentido de procurar viabilizar o estabelecimento de uma regulamentação mais rigorosa para esse segmento específico da atividade minerária, quanto no sentido de obstar a produção de uma normatização cuja alegada rigidez excessiva poderia produzir efeitos negativos no desempenho econômico do setor.

Temos que o objetivo central deste trabalho é averiguar o tratamento dado pelas diferentes propostas de normatização apresentadas durante o processo que culminou na Lei nº 23.291/2019 aos riscos impostos às populações situadas a jusante das barragens de rejeitos de minério já instaladas – seja aquelas em operação ou aquelas inativas – no Estado¹.

Dessa forma, discutiremos durante o desenvolvimento do artigo, o tratamento dispensado e a pertinência de dois conceitos que ao final do processo foram tratados como elementos-chave para a efetividade da regulamentação proposta: os conceitos de “zona de auto-salvamento” e o de “descomissionamento” ou, termo adotado mais recentemente, “descaracterização” de barragens.

I- O sentido das alterações no arcabouço normativo do licenciamento

A normatização que rege o licenciamento de empreendimentos de impacto ambiental no Estado de Minas Gerais teve início ainda em 1980, com a Lei 7.772, a qual dispõe sobre a “proteção, conservação e melhoria do meio-ambiente”. Com as devidas atualizações necessárias em função das inovações constitucionais chegou-se, em 1991, a um conteúdo que submetia a autorização de funcionamento de tais empreendimentos ao COPAM – Conselho Estadual de Política Ambiental – conforme expresso em seu artigo 8º:

Art. 8º- A instalação, construção, ampliação e o funcionamento de estabelecimento e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidoras, bem assim os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ficam sujeitos ao licenciamento do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

§ 1º- Os órgãos e entidades da administração estadual direta e indireta somente aprovarão projeto de implantação ou ampliação de atividades efetiva ou potencialmente degradadoras do meio ambiente após o licenciamento a que se refere este artigo, sob pena de responsabilização administrativa e nulidade dos seus atos.

Nota-se que o procedimento de licenciamento era requerido para um espectro bastante amplo de atividades, fossem elas “efetiva ou potencialmente poluidoras” ou

¹ Cabe lembrar que outro elemento importante da legislação aprovado no que diz respeito à segurança das populações é o Plano de Ação Emergencial – PAE Optamos aqui por não aborda-lo devido ao fato do mesmo não ter sofrido grandes alterações durante o processo e não ter demonstrado a existência de grandes divergências entre as propostas apresentadas, salvo no que se refere ao PL 3.965/16, que o incluiu no processo de licenciamento, diferentemente das demais propostas que o tratam separadamente desse.

“capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental”. Pelo texto, pode-se inferir que à época foi incutido na norma elementos daquilo que viríamos a conhecer como princípio da precaução. Também interessante de ressaltar que mesmo demandas de ampliação ou modificação de atividades já instaladas deveriam se submeter aos trâmites do licenciamento.

Ainda segundo essa mesma norma (consubstanciada no Decreto 39.424 de 05/02/98), a licença ambiental era concedida por etapas, em cada uma das quais eram verificados aspectos específicos relacionados ao empreendimento em análise e o cumprimento das condições estabelecidas na licença anteriormente concedida, conforme descrito abaixo:

“Art. 9º- O COPAM, no exercício de sua competência de controle ambiental, expedirá as seguintes licenças:

I- Licença Prévia (LP), na fase preliminar do planejamento da atividade, contendo requisitos básicos a serem atendidos nas fases de localização, instalação e operação, observados os planos municipais, estaduais ou federais de uso do solo;

II- Licença de Instalação (LI), autorizando o início da implantação, de acordo com as especificações constantes do Projeto Executivo aprovado; e

III- Licença de Operação (LO), autorizando, após as verificações necessárias, o início da atividade licenciada e o funcionamento de seus equipamentos de controle de poluição, de acordo com o previsto nas Licenças Prévia e de Instalação.”

Importante ressaltar que nesse formato, todo empreendimento que se enquadrasse nas definições indicadas anteriormente, deveriam se submeter ao licenciamento e esse seria outorgado pelo órgão colegiado responsável pela política ambiental do Estado, somente após a finalização de todas etapas do processo. Todavia, essa competência poderia ser delegada aos municípios no caso desses possuírem um órgão específico voltado às atribuições relativas à proteção e preservação do meio-ambiente, dotado de capacidade técnica e administrativa para a tramitação dos processos e ainda, possuir um órgão colegiado específico, que conte com representação da sociedade civil, para decidir sobre as demandas de licenciamento ambiental de empreendimentos de efetivo ou potencial impacto.

De uma maneira geral, a postura do setor empresarial em relação aos processos de licenciamento ambiental sempre foi pautada por um descontentamento referente à quantidade de estudos demandados e aos prazos para a obtenção das autorizações necessárias (devido à necessidade de análise dos estudos apresentados), o que passa a ser considerado como “burocracias desnecessárias” e “entraves ao desenvolvimento de atividades produtivas”.

As alterações posteriormente produzidas sobre as normas que regem o licenciamento se deram no sentido de diminuição dos prazos e simplificação dos procedimentos de análise dos processos, provavelmente para atender às demandas dos diversos segmentos empresariais². Dessa forma, já em 2004, através do Decreto n°

² Ainda se faz necessário uma pesquisa mais aprofundada em relação aos processos de lobby de setores empresariais junto aos poderes legislativo e executivo. Uma linha de investigação que poderia contribuir

43.905, foi flexibilizado o prazo para o início das operações de empreendimentos efetiva ou potencialmente poluidores, prescindindo da efetiva concessão da LO, como podemos ver no Parágrafo único acrescentado ao Art 9º acima referido:

“Parágrafo único. Nas atividades de indústria de transformação, de extração mineral, de exploração agrossilvopastoril e de disposição final de esgotos sanitários e resíduos sólidos urbanos, as quais tiverem obtido Licença Prévia (LP) e Licença de Instalação (LI), o início da operação poderá ocorrer a partir da formalização do pedido da Licença de Operação (LO), não desobrigando o empreendedor de cumprir todas as exigências de controle ambiental previstas, notadamente aquelas emanadas do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM e de seus órgãos de apoio, inclusive as medidas de caráter mitigador e de monitoramento do impacto sobre o meio ambiente, constantes das Licenças já concedidas, sujeitando-se o infrator à aplicação das penalidades previstas em lei.”

Esse mesmo Decreto introduziu ainda outros dispositivos que contribuiriam ainda mais para uma flexibilização do instituto do licenciamento ambiental no Estado, em especial no que se refere à condescendência com empreendedores que viessem a promover a instalação de atividades desconsiderando as obrigações do licenciamento. E isso se deu a partir de duas frentes.

A primeira delas, através da simplificação do dispositivo referente ao Licenciamento Corretivo, retirando a exigência explícita de apresentação de EIA-RIMA e PCA, conforme o caso, (previstos originalmente no Decreto nº 39.424/98) e substituindo-a pela obrigação genérica de apresentar ao COPAM, os “estudos que comprovem a viabilidade ambiental do empreendimento”.

A segunda frente de complacência com empreendedores que viessem a desrespeitar o instituto do licenciamento foi a introdução de um § 4º nos dispositivos do Art. 19, referente à tipologia de infrações cometidas (e consequentes penalidades a elas associadas), desconsiderando como tendo cometidas infrações graves e gravíssimas aqueles que, mesmo desrespeitando a Lei ao não proceder ao licenciamento no tempo previsto – isto é, no período de concepção do empreendimento – procedessem à “formalização do pedido de Licença de Operação (LO).” Vejamos:

Art. 19 – (...)

§ 2º – São consideradas infrações graves:

1. instalar, construir, testar, operar ou ampliar atividade efetiva ou potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente sem Licenças Prévia, de Instalação ou de Operação emitidas pelas Câmaras Especializadas do COPAM ou seus órgãos seccionais de apoio, se não constatada a existência de poluição ou degradação ambiental;

(...)

§ 3º – São consideradas infrações gravíssimas:

para clarear as relações daí advindas seria estabelecer uma relação entre os setores financiadores de campanha de candidatos e as posturas adotadas na atuação parlamentar, o que, apesar de indícios existentes, necessitaria de uma sustentação mais robusta a partir de correlações empíricas.

1. instalar, construir, testar, operar ou ampliar atividade efetiva ou potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente sem Licenças Prévia, de Instalação ou de Operação emitidas pelas Câmaras Especializadas do COPAM ou seus órgãos seccionais de apoio, se constatada a existência de poluição ou degradação ambiental;

(...)

§ 4º Na hipótese do parágrafo único do art. 9º a infração ambiental prevista no item “1” do § 2º e no item “1” do § 3º deste artigo somente estará caracterizada se não houver formalização de pedido de Licença de Operação (LO).

Por fim, devemos também mencionar as alterações da legislação ambiental realizadas em 2016 pela Lei nº 21.972, quando foi retirada do COPAM e repassada à SEMAD – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – a competência de decisão sobre o licenciamento de algumas tipologias de empreendimentos:

Art. 4º - (...)

VII – decidir, por meio de suas superintendências regionais de meio ambiente, sobre processo de licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos:

- a) de pequeno porte e grande potencial poluidor;
- b) de médio porte e médio potencial poluidor;
- c) de grande porte e pequeno potencial poluidor;

Dessa forma, apesar de restar ao COPAM a decisão sobre os processos de licenciamento ambiental das demais tipologias de atividades ou empreendimentos de médio ou grande porte que tenham grande ou médio e grande potencial poluidor, respectivamente, nada é dito a respeito da participação da sociedade civil na definição da possibilidade ou não de instalação das atividades ou empreendimentos que foram deixados sob a alçada da SEMAD.

Outro ponto que consideramos elementos de flexibilização dos processos de licenciamento é a instituição do Licenciamento Ambiental Concomitante, quando algumas ou todas as licenças podem ser expedidas ao mesmo tempo, sem que, no entanto, tenham sido definidos os critérios que possibilitariam essa conjunção da expedição das licenças. Um outro ponto acerca das alterações das modalidades de licenciamento ambiental que merece algumas considerações é a criação do Licenciamento Ambiental Simplificado, conforme definido no Art. 20 dessa Lei:

Art. 20 – O Licenciamento Ambiental Simplificado poderá ser realizado eletronicamente, em uma única fase, por meio de cadastro ou da apresentação do Relatório Ambiental Simplificado pelo empreendedor, segundo critérios e pré-condições estabelecidos pelo órgão ambiental competente, resultando na concessão de uma Licença Ambiental Simplificada – LAS.

Nesse caso, fica patente que, além do reconhecimento da incapacidade de fiscalização de tais processos de licenciamento, o Estado agora parece se eximir até mesmo da obrigação de verificação *in situ* de alguns processos, ou da avaliação do conteúdo das informações prestadas. E, no nosso entendimento, isso é ainda agravado pelo fato de os “critérios e condições” serem estabelecidos, ainda que previamente, pelo órgão ambiental competente – o que lhes conferem uma grande maleabilidade, para não dizer instabilidade – e não por elementos presentes na Lei; os quais não poderiam ser alterados segundo os interesses do mandatário de então.

Por outro lado, essa mesma legislação traz novos elementos importantes para o controle de atividades ou empreendimentos considerados de grave risco a vidas humanas e ao meio ambiente, ao exigir do empreendedor “a elaboração e implementação de Plano de Ação de Emergência, Plano de Contingência e Plano de Comunicação de Risco” (Cf. Art. 29), inclusive com a exigência de incluir no Plano de Ação de Emergência, “sistema de alerta sonoro ou outra solução tecnológica de maior eficiência.” (Art. 29, § 2º). Além disso, em seu Art. 30, ela demonstra ainda uma leve preocupação com o uso indiscriminado de barragens ao dizer que o “Poder Executivo fomentará, por todos os meios, alternativas à implantação de barragens, com a finalidade de promover a preservação do meio ambiente e a redução dos impactos ambientais gerados por empreendimentos de mineração.” Mas isso fica apenas no campo das boas intenções, uma vez que não indica nenhum instrumento normativa para alcançar esse intento.

Por fim, dois últimos pontos do arcabouço normativo com reverberações diretas sobre a questão da segurança das barragens sobre os quais devemos fazer referência são o Decreto nº 46.993 de 02 de maio de 2016 (o qual institui e regulamenta a realização de Auditoria Técnica Extraordinária de Segurança de Barragem) e a Deliberação Normativa nº 217 de 2017, que altera a classificação de risco de atividades segundo o porte e o potencial poluidor e, conseqüentemente, a modalidade de enquadramento em diferentes modalidades de licenciamento ambiental.

II- Breve retrospectiva de fatos recentes

O evento decorrente da má gestão da barragem de Fundão em Mariana, marca o alerta de que providências urgentes deveriam ser tomadas para se evitar outras ocorrências do tipo nas outras centenas de barragens construídas pelo método mais viável do ponto de vista econômico, mas não necessariamente mais seguro.

No âmbito institucional, o primeiro movimento de reação ao colapso da barragem de Fundão que resultou na destruição do distrito de Bento Rodrigues em Mariana foi a criação, na Assembleia Legislativa de MG, de uma Comissão Extraordinária de Barragens em 11 de novembro de 2015, menos de uma semana após o rompimento da barragem da Samarco. Após mais de seis meses de trabalho, os deputados concluíram que não houve gestão eficiente e responsável dos riscos e que o rompimento poderia ter sido evitado na ausência dessa postura negligente por parte da empresa. Afirmaram ainda que, além das responsabilidades administrativa e civil, também existiu responsabilidade criminal da Samarco e de suas controladoras, Vale e BHP Billiton. Ainda como resultados de seus trabalhos, foram tecidas recomendações a diversos órgãos públicos e a sugestão de elaboração de três novas leis nessa casa legislativa.

Um desses projetos veio a ser aprovado já em outubro de 2017, sendo sancionada em dezembro do mesmo ano. A Lei 22.796/2017 estabelece que os recursos provenientes

da Taxa Estadual de Fiscalização de Recursos Minerários – TFRM – sejam aplicados nos órgãos do SISEMA/MG – Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos³.

Outro dos projetos daí oriundos foi aquele que ao final veio a ser efetivado como norma legal, o PL 3.676/2016. Deve-se deixar claro que à essa proposta oriunda da Comissão Especial de Barragens foram anexadas outras propostas legislativas, em especial aquela oriunda de iniciativa popular (PL 3.695/16), o qual previa o estabelecimento de “normas de segurança para as barragens destinadas à disposição final outemporária de rejeitos de mineração no Estado.” Além dessa proposta, mais quatro outras proposições que tratavam de temas correlatos vieram a ser anexados ao Projeto de Lei originário da Comissão Especial de Barragens: o PL 5316/2018, de autoria do deputado João Vitor Xavier (PSDB) que previa a instituição da “Política Estadual de Segurança de Barragens”, o PL 180/2019 de autoria da deputada Ana Paula Siqueira (REDE) que previa o estabelecimento de “diretrizes para a segurança de barragens e de depósitos de rejeitos e resíduos minerários e industriais”, o PL 295/2019 de autoria do deputado Mauro Tramonte (PRB) que previa a proibição da “construção de barragens de rejeito de minério pelo método de alteamento a montante ou aterro hidráulico no Estado” e por fim, o PL 358/2019 de autoria do deputado Doutor Jean Freire (PT) que previa a proibição da “construção de barragens de rejeitos de mineração do tipo alteamento a montante e a jusante.”

No que diz respeito à segurança das populações vítimas potenciais de acidentes provocados por um evento imprevisto, mal funcionamento ou monitoramento deficitário das barragens, essa primeira versão do PL 3676/16 trazia uma forte restrição à instalação desse tipo de estrutura em região, abrangida por um raio mínimo de 10 km, na qual fosse identificada qualquer forma de ocupação humana ou a existência de áreas de captação de água para consumo humano. Além disso, já previa uma interdição da utilização de barragens construídas pelo mesmo método da barragem que havia rompido em Mariana, como podemos ver a seguir:

Art. 7º– Fica proibida a instalação de barragem em cuja área a jusante seja identificada alguma forma de povoamento ou comunidade ou haja reservatório ou manancial destinado ao abastecimento público de água potável.

Parágrafo único – A área a jusante da barragem será definida pelo órgão competente do Sisema e terá como extensão mínima o raio de 10 km.

Art. 8º– Fica proibida a instalação de barragem destinada à acumulação ou à disposição final ou temporária de rejeitos ou resíduos de mineração pelo método de alteamento a montante.

Parágrafo único – O órgão ou entidade competente do Sisema poderá, para barragens instaladas no Estado que, na data de publicação desta lei, utilizem ou tenham utilizado o método de alteamento a montante, exigir do empreendedor a realização de auditoria técnica extraordinária de segurança, observado o disposto no art. 16

³ São órgãos componentes do SISEMA/MG a própria Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais – SEMAD, o Instituto Estadual de Florestas – IEF, o Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM – e a Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEAM.

Essas interdições pretendidas são plenas de sentido quando se trata, como explicitado no início de cada um dos artigos indicados, de que elas se referem a barragens ainda não instaladas. Voltaremos a esse ponto ao tratarmos da aprovação final da norma.

Outro ponto a ser destacado nesse primeiro Projeto de Lei é a ausência de referências aos procedimentos de descomissionamento das estruturas já implantadas, quando do fechamento das respectivas minas. A interrupção das atividades de tais estruturas – referida apenas como “desativação da barragem” é apenas aventada como uma alternativa discricionária do órgão competente do SISEMA, sem que os critérios ou condições para que isso venha a ocorrer fossem definidos.

Por outro lado, no campo da sociedade civil, iniciou-se uma mobilização de alguns movimentos sociais e entidades ambientalistas, ainda de forma difusa nesse primeiro momento, no sentido de se buscar uma resposta institucional e normativa para o problema representado pela existência desse tipo de barragem no Estado.

O objetivo seria a formulação de uma proposta de legislação que procurasse estabelecer mais rigor no licenciamento de barragens de rejeitos e suplantá-lo, ainda que de forma restrita a um segmento de uma atividade econômica, o processo de flexibilização das normas ambientais em curso no Estado de MG desde 1994, como visto acima.

Nesse sentido, o lançamento da campanha “Mar de Lama Nunca Mais” pela Associação Mineira do Ministério Público (AMMP) e pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Meio Ambiente, Patrimônio Histórico Cultural e Urbanismo (Caoma), pode ser considerado o evento inicial de aglutinação e organização de diferentes movimentos sociais e ambientais nessa pauta específica.

O lançamento da campanha tinha como objetivo a apresentação de um Projeto de Lei de Iniciativa Popular que visasse “estabelecer normas de segurança para as barragens destinadas à disposição final ou temporária de rejeitos de mineração no Estado”. O conteúdo da proposta incluiu ainda outros pontos importantes no que diz respeito à proteção do meio ambiente e da sociedade, como “mais rigor no cumprimento das normas ambientais, participação popular efetiva no licenciamento ambiental, prioridade absoluta das ações de prevenção e fiscalização, caução como garantia de recuperação socioambiental, proibição de implantação de novas barragens em áreas de risco a vidas humanas, necessidade de realização de auditorias técnicas de segurança, estímulo à extinção de barragens e transparência das informações relacionadas à segurança.”⁴

Protocolado na ALMG em 05 de julho de 2016 na ALMG, após ser legitimado por mais de 56 mil assinaturas, recebeu então a designação de PL 3.695/2016. Cabe ressaltar que já nessa primeira versão, são introduzidos os conceitos relacionados à chamada “zona de autossalvamento” e também uma referência ao instituto do descomissionamento de barragens. No entanto, como esse Projeto de Lei de Iniciativa Popular tinha por objeto elementos semelhantes ao de outro Projeto já em tramitação na casa, ele foi então anexado ao projeto originalmente apresentado pela Comissão Especial das Barragens (PL 3.676/2016).

No caso da zona de autossalvamento, essa é evocada como parâmetro para a interdição de instalação de barragens, sem especificar o método a ser utilizado, desde que fosse identificada alguma comunidade na área por ela compreendida., conforme indicado

⁴ <http://www.ammp.org.br/noticias/ler/idnoticia/14627> consultado em 01 de maio de 2019

no caput do Art. 5º. A definição do que seria essa zona é expressa no Parágrafo único do dispositivo citado:

Parágrafo único – Considera-se zona de autossalvamento, para os fins deste dispositivo, a região a jusante da barragem em que se verifica não haver tempo suficiente para uma intervenção concreta das autoridades competentes em caso de acidente, tendo como área mínima o raio de 10 km a partir da estrutura principal do empreendimento.

Nesse ponto, é importante ressaltar que tal conceito introduz uma novidade jurídico-administrativa que é a isenção de responsabilização das autoridades competentes em caso de acidentes, ao eximi-las de quaisquer ações

Já no que se refere ao descomissionamento, ele aparece como um elemento a ser contemplado pela proposta de caução ambiental que deveria ser paga como exigência para a obtenção da Licença Prévia para a instalação de “barragens destinadas à disposição final ou temporária de rejeitos de mineração no Estado, independentemente do porte e potencial poluidor”, conforme disposto no seu artigo 4º, inciso I, alínea b). No entanto, nesse momento do processo, ainda não existe qualquer referência formas, métodos ou prazos para a realização dessa ação.

III- O encaminhamento da proposta rumo à votação: idas, vindas e estancamentos

Após esse período inicial de maior agilidade na tramitação das propostas, o PL 3.676 fica sob análise da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável durante quase um ano e tem como resultado a elaboração de uma proposta substitutiva pelo relator, deputado Thiago Cota (PMDB). O Substitutivo 2 daí resultado foi então encaminhado às demais comissões e por fim, aprovado em Primeiro Turno em Plenário, no dia 12/12/2017, por 47 votos favoráveis, nenhum contrário e nenhuma abstenção.

Como essa versão, ainda que provisória, representa o resultado de uma importante etapa do processo legislativo, apresentaremos aqui alguns de seus elementos. Em linhas gerais, o Substitutivo 2 estabelece as características das barragens a serem objeto de regulamentação proposta⁵, da manutenção de cadastro de barragens segundo sua tipologia pelo órgão ambiental competente e da necessidade de publicação de um inventário anual dessas no Estado.

No que se refere ao licenciamento, o projeto prevê que a instalação, a operação e a ampliação de barragens em Minas Gerais dependerão de prévio licenciamento ambiental trifásico, sem possibilidade de análise concomitante das referidas licenças. Determina ainda, dentre outros pontos, a realização de audiência pública, antes da análise

⁵ O projeto seria aplicado às barragens destinadas à acumulação ou à disposição final ou temporária de rejeitos ou resíduos industriais ou de mineração que apresentem ao menos uma das seguintes características: altura do maciço maior ou igual a 15m (quinze metros); capacidade total do reservatório maior ou igual a 3.000.000m³ (três milhões de metros cúbicos); reservatório com resíduos perigosos; ou potencial de dano ambiental médio ou alto. Dispõe, ainda, que se equipara a barragem qualquer depósito em meio líquido de rejeitos ou resíduos industriais ou de mineração que apresente alguma das características que menciona, e que a lei aplicar-se-á, igualmente, às barragens próximas ou contíguas que, consideradas em conjunto, apresentem no mínimo uma dessas características.

do pedido de LP, para discussão do projeto de concepção da barragem e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental – Rima.

Além de proibir a construção no Estado de Minas Gerais de novas barragens com o método de alteamento a montante, outros pontos do projeto contemplam o detalhamento do Plano de Segurança da Barragem e exige sua apresentação junto com pedido de LO. Prevê a elaboração e implantação do Plano de Ação de Emergência – PAE e a possibilidade de solicitação de auditoria técnica extraordinária de segurança das barragens já instaladas e construídas pelo mesmo método de alteamento a montante. Prevê ainda a contratação, pelo empreendedor, de seguro de responsabilidade civil, com o propósito de garantir a obrigação de recuperação do meio ambiente, inclusive no caso de sinistro.

Em linhas gerais, as demais versões apresentadas também apresentam esses tópicos acima elencados e, por essa razão, nos eximiremos aqui de detalhá-los, mesmo sabendo das diferenças substanciais que aí residem, uma vez que não são atinentes aos objetivos centrais aos quais nos propomos.

Especificamente no que se refere aos tópicos focados nesse trabalho, temos que o Substitutivo 2 deixa a “definição da área a jusante das barragens onde não deve haver ocupação humana ou manancial destinado a abastecimento público”, para o processo de licenciamento ambiental, justificando que as variáveis possíveis em cada empreendimento não seriam passíveis de serem previstas e generalizadas em um texto legislativo. No entanto, o fato de não constar do texto legal uma área mínima de ausência de ocupação humana e de mananciais destinados a abastecimento público a jusante de barragens, pode abrir espaço para tornar essa decisão casuística, fragilizando a proteção e a integridade física de populações.

Já em relação ao processo de descomissionamento, assim como no projeto original, esse não é mencionado no caso das estruturas já implantadas. Sendo assim, mantém a referência à uma ação discricionária de “desativação da barragem” pela entidade competente do SISEMA, ainda sem estabelecer os critérios para tal.

Quadro 1: Evolução das proposições relativas ao descomissionamento/descharacterização e à área de ausência de populações ou zona de auto-salvamento. 1º Turno.

Proposição Data / Autor	Desativação, descomissionamento e descharacterização	Área de ausência de populações ou “zona de auto-salvamento”
PL 3.676 05/07/2016 Comissão Extraordinaria de Barragens	Desativação como ato discricionário do Poder Executivo, vinculada às ações de fiscalização das estruturas. Art. 16, § 4º, III	Art. 7º - Fica proibida a instalação de barragem em cuja área a jusante seja identificada alguma forma de povoamento ou comunidade ou haja reservatório ou manancial destinado ao abastecimento público de água potável. Parágrafo único - A área a jusante da barragem será definida pelo órgão competente do Sisema e terá como extensão mínima o raio de 10 km.
PL 3.695	Descomissionamento como um elemento a ser efetivado a partir da utilização dos recursos da caução,	Art. 5º - Não será autorizada a instalação de barragem que identifique comunidade na zona de

	<p>juntamente com a recuperação socioambiental para casos de sinistro.</p> <p>Art.4º, I, b)</p>	<p>autossalvamento nos estudos de cenários de rupturas.</p> <p>Parágrafo único - Considera-se zona de autossalvamento, para os fins deste dispositivo, a região a jusante da barragem em que se verifica não haver tempo suficiente para uma intervenção concreta das autoridades competentes em caso de acidente, tendo como área mínima o raio de 10km a partir da estrutura principal do empreendimento.</p>
<p>Parecer 1º turno: CCJ 26/10/2016 Leonidio Bouças</p>	<p>Desativação como ato discricionário do Poder Executivo, vinculada às ações de fiscalização das estruturas.</p> <p>Art. 16, § 4º, III</p>	<p>Art. 8º - Fica proibida a instalação de barragem em cuja área a jusante haja povoamento ou comunidade ou haja reservatório ou manancial destinado ao abastecimento público de água potável.</p> <p>Parágrafo único - A área a jusante da barragem será definida pelo órgão competente do Sisema e terá como extensão mínima o raio de 10 km.</p>
<p>Parecer 1º turno: CMA 19/10/2017 Thiago Cota</p>	<p>Desativação como ato discricionário do Poder Executivo, vinculada às ações de fiscalização das estruturas.</p> <p>Art. 16, § 4º, III</p>	<p>Art. 7º e seu Paragrafo Único</p> <p>Idem PL 3.676/2016</p>
<p>PL 5.316/18 11/07/2018 João Vitor Xavier</p>	<p>Desativação como ato discricionário do Poder Executivo, vinculada às ações de fiscalização das estruturas.</p> <p>Art. 17, § 4º, III</p>	<p>Proibição de concessão de licença para construção, instalação, ampliação ou alteamento de barragem em cujos estudos de cenários de rupturas seja identificada comunidade na zona de autossalvamento.</p> <p>Definição de zona de autossalvamento similar à do PL 3.695/16</p>

Fonte: Elaboração do autor a partir dos documentos legislativos.

Encaminhado à Comissão de Minas e Energia em 14/12/2017, conforme solicitado pelo Requerimento de Comissão 8029/2017, sendo designado como relator o deputado João Vitor Xavier (PSDB), o qual propôs a aprovação do Substitutivo 1 (aprovado na Comissão de Constituição e Justiça ainda na fase de tramitação do primeiro turno, mas suplantado pelo Substitutivo 2, apresentado pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável) tendo o mesmo sido então rejeitado. Ao fim dessa fase, o PL passa então à Comissão de Administração Pública – última etapa antes de ser levado

a Plenário – em função da perda de prazo da Comissão anterior⁶. Recebido na Comissão de Administração Pública em 11 de julho de 2018, o PL 3.676/16 foi retirado de pauta seguidas vezes e parecia encaminhar-se para uma condição de possível arquivamento, até que a tragédia ocorrida o trouxe de volta à pauta, sendo solicitado o regime de urgência em sua tramitação, por requerimento do relator, deputado João Magalhães⁷.

Nesse interim, após ter seu parecer rejeitado, o deputado acima citado, provocado por movimentos ambientalistas de caráter conservacionista, apresenta um novo Projeto de Lei, de nº 5.316/2018, no qual retoma elementos presentes no projeto de iniciativa popular anteriormente apresentado à casa legislativa, em especial, aquele que trata da zona de autossalvamento:

Art. 12 – Fica vedada a concessão de licença ambiental para construção, instalação, ampliação ou alteamento de barragem em cujos estudos de cenários de rupturas seja identificada comunidade na zona de autossalvamento.

§ 1º – Para os fins do disposto nesta lei, considera-se zona de autossalvamento a porção do vale a jusante da barragem em que não haja tempo suficiente para uma intervenção da autoridade competente em situação de emergência.

§ 2º – Para a delimitação da extensão da zona de autossalvamento, será considerada a maior entre as duas seguintes distâncias a partir da barragem:

I – 10km (dez quilômetros) ao longo do curso do vale;

II – a porção do vale passível de ser atingida pela onda de inundação num prazo de trinta minutos.

Nota-se que, a despeito de um maior detalhamento da proposição em relação ao projeto de iniciativa popular, a proposta do deputado retira da área de implantação ou intervenção em barragens, a presença de mananciais ou reservatórios como elementos definidores dessa condição.

IV- Brumadinho e a janela de oportunidade

Além do regime de urgência requerido para a tramitação do PL 3.676/16, o colapso da Barragem da mina Córrego do Feijão no Município de Brumadinho em 25 de fevereiro de 2019 proporcionou um novo ímpeto aos movimentos sociais e ambientais no sentido de pressionar as instituições por uma solução em relação aos problemas representados pelas barragens de rejeito. Nesse momento, a conjuntura acabara por congrega em um mesmo esforço, ao menos aparentemente, a ação de movimentos sociais e entidades ambientalistas de orientações diversas. O cenário se mostrava então favorável à obtenção de ganhos institucionais relevantes no que se refere aos riscos representados

⁶ RQO 3250/2018 Requer seja o Projeto de Lei nº 3.676/2016 encaminhado à Comissão de Administração Pública uma vez que a Comissão de Minas e Energia perdeu o prazo para emitir parecer. Em 12/07/2018.

⁷ RQO 258/2019 Requer seja atribuído regime de urgência à tramitação do Projeto de Lei 3676 2016, que dispõe sobre o licenciamento ambiental e a fiscalização de barragens no Estado. Em 21/02/2019.

pela existência de barragens de rejeitos de minérios, visto a situação na qual os deputados foram colocados na obrigação de dar respostas consistentes frente a novo evento trágico.

Frente ao clamor causado pelo ocorrido em Brumadinho, a Comissão de Administração Pública convoca uma Audiência Pública para o dia 21/02/2019, a qual contou com a presença expressiva de diversos movimentos sociais e ambientalistas⁸. Marcada por disputas relacionadas a maneira de encaminhar as propostas de alteração contidas na minuta do parecer do relator, tanto em relação à forma, quanto no tocante ao conteúdo das mesmas, a reunião que iniciou-se às 9:00 teve algumas longas interrupções para ajustes no texto (com reuniões não abertas ao conjunto de entidades ali presentes) e estendeu-se até às 18:00 aproximadamente. Como resultado, foi elaborado um parecer no qual a Comissão opinava “pela aprovação do Projeto de Lei 3.676/2016, na forma do Substitutivo nº 1, a seguir apresentado, e pela rejeição do vencido.”⁹ A proposta daí oriunda, no que se refere aos pontos aqui focados, encontra-se no Quadro 2, a seguir, como Relatório da Audiência Pública.

A apreciação/aprovação do parecer então elaborado foi marcada para ocorrer em nova reunião da Comissão de Administração Pública no dia seguinte, 22/02/2019, às 11:00. No entanto, nova reunião não aberta ao público em geral foi realizada antes da reunião da Comissão e, segundo entrevista exploratória realizada com consultores técnicos legislativos, ela não contava com a presença de vários movimentos sociais históricos na luta contra os impactos causados por barragens nas populações. De toda forma, podemos perceber, no Quadro 2, a seguir, alterações importantes, nos pontos aqui analisados, no substitutivo aprovado na Comissão e levado à votação em Plenário, quando confrontado com o resultado da Audiência Pública.

Quadro 2: Evolução das proposições relativas ao descomissionamento/descharacterização e à área de ausência de populações ou zona de auto-salvamento. 2º Turno.

Proposição Data / Autor	Desativação, descomissionamento e descharacterização	Área de ausência de populações ou “zona de auto-salvamento”
Substitutivo 1 03/02/2019 João V. Xavier	Desativação como ato discricionário do Poder Executivo, vinculada às ações de fiscalização das estruturas. Art. 17, § 4º, III	Art. 12 – Fica vedada a concessão de licença ambiental para construção, instalação, ampliação ou alteamento de barragem em cujos estudos de cenários de rupturas seja identificada comunidade na zona de autossalvamento. § 1º – Para os fins do disposto nesta lei, considera-se zona de autossalvamento a porção do vale

⁸ Entre os muitos movimentos sociais e ambientalistas que estavam ali presentes destacamos o Movimento Mar de Lama Nunca Mais, o MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens, o MST – Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra, o MAM – Movimento pela Soberania Popular na Mineração, o Movimento pelas Serras e Aguas de Minas, O Projeto Manuelzão (UFMG), o Movimento Serra Sempre Viva, Movimento pela Preservação do Gandarela.

⁹ Conforme publicado no site da ALMG no dia 21/02/2019. Cabe dizer que esse parecer deu publicidade ao resultado da reunião com a apresentação do Substitutivo nº 1, como pode ser visto no endereço: https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2019/02/21_parecer_2turno_pl_3676.html?fbclid=IwAR2EiY6vGvl_zV3_GkgtfJEhzY8z91GfJ4jPJAnJRTXGZvERH00lelMiTzw

		<p>a jusante da barragem em que não haja tempo suficiente para uma intervenção da autoridade competente em situação de emergência.</p> <p>§ 2º – Para a delimitação da extensão da zona de autossalvamento, será considerada a maior entre as duas seguintes distâncias a partir da barragem:</p> <p>I – 10km (dez quilômetros) ao longo do curso do vale;</p> <p>II – a porção do vale passível de ser atingida pela onda de inundação num prazo de trinta minutos.</p>
<p>Relatório Audiência Pública*</p> <p>21/02/2019</p> <p>João Magalhães</p>	<p>Art. 13 – Fica vedada a concessão de licença ambiental para operação ou ampliação de barragens destinadas à acumulação ou à disposição final ou temporária de rejeitos ou resíduos industriais ou de mineração que utilizem o método de alteamento a montante.</p> <p>§ 1º – O empreendedor fica obrigado a promover a descaracterização das barragens inativas de contenção de rejeitos ou resíduos que utilizem ou que tenham utilizado o método de alteamento a montante, na forma do regulamento do órgão ambiental competente.</p> <p>§ 2º – O empreendedor responsável por barragem alteada pelo método a montante atualmente em operação promoverá, em até três anos contados da data de publicação desta lei, a migração para tecnologia alternativa de acumulação ou disposição de rejeitos e resíduos e a descaracterização da barragem, na forma do regulamento do órgão ambiental competente.</p> <p>§ 3º – Considera-se barragem descaracterizada, para fins do</p>	<p>Art. 12 – Fica vedada a concessão de licença ambiental para construção, instalação, ampliação ou alteamento de barragem em cujos estudos de cenários de rupturas seja identificada comunidade na zona de autossalvamento.</p> <p>§ 1º – Para os fins do disposto nesta lei, considera-se zona de autossalvamento a porção do vale a jusante da barragem em que não haja tempo suficiente para uma intervenção da autoridade competente em situação de emergência.</p> <p>§ 2º – Para a delimitação da extensão da zona de autossalvamento, será considerada a maior entre as duas seguintes distâncias a partir da barragem:</p> <p>I – 10km (dez quilômetros) ao longo do curso do vale;</p> <p>II – a porção do vale passível de ser atingida pela onda de inundação num prazo de trinta minutos.</p>

	<p>disposto neste artigo, aquela que, tendo sido retirado todo o material depositado, incluindo diques e maciços, não opera mais como estrutura de contenção de sedimentos ou rejeitos, não possuindo características de barragem, sendo destinada a outra finalidade.</p> <p>§ 4º – A reutilização, para fins industriais, dos sedimentos ou rejeitos decorrentes da descaracterização será objeto de licenciamento ambiental, observado o disposto no caput do art. 6º desta lei.</p>	
<p>Parecer 2º turno: CAP** 22/02/2019 João Magalhães</p>	<p>Art. 13 – Fica vedada a concessão de licença ambiental para operação ou ampliação de barragens destinadas à acumulação ou à disposição final ou temporária de rejeitos ou resíduos industriais ou de mineração que utilizem o método de alteamento a montante.</p> <p>§ 1º – O empreendedor fica obrigado a promover a descaracterização das barragens inativas de contenção de rejeitos ou resíduos que utilizem ou que tenham utilizado o método de alteamento a montante, na forma do regulamento do órgão ambiental competente.</p> <p>§ 2º – O empreendedor responsável por barragem alteada pelo método a montante atualmente em operação promoverá, em até três anos contados da data de publicação desta lei, a migração para tecnologia alternativa de acumulação ou disposição de rejeitos e resíduos e a descaracterização da barragem, na forma do regulamento do órgão ambiental competente.</p> <p>§ 3º – Considera-se barragem descaracterizada, para fins do</p>	<p>Art. 12 – Fica vedada a concessão de licença ambiental para construção, instalação, ampliação ou alteamento de barragem em cujos estudos de cenários de rupturas seja identificada comunidade na zona de autossalvamento.</p> <p>§ 1º – Para os fins do disposto nesta lei, considera-se zona de autossalvamento a porção do vale a jusante da barragem em que não haja tempo suficiente para uma intervenção da autoridade competente em situação de emergência.</p> <p>§ 2º – Para a delimitação da extensão da zona de autossalvamento, será considerada a maior entre as duas seguintes distâncias a partir da barragem: I – 10km (dez quilômetros) ao longo do curso do vale; II – a porção do vale passível de ser atingida pela onda de inundação num prazo de trinta minutos.</p> <p>§ 3º – A critério do órgão ou da entidade competente do Sisema, a distância a que se refere o inciso I do § 2º poderá ser majorada para até 25km (vinte e cinco quilômetros), observados a</p>

	<p>disposto neste artigo, aquela que não opera como estrutura de contenção de sedimentos ou rejeitos, não possuindo características de barragem, sendo destinada a outra finalidade.</p> <p>§ 4º – A reutilização, para fins industriais, dos sedimentos ou rejeitos decorrentes da descaracterização será objeto de licenciamento ambiental, observado o disposto no caput do art. 6º desta lei.</p> <p>§ 5º – O empreendedor a que se referem os §§ 1º e 2º enviará ao órgão ou entidade ambiental competente, no prazo de 90 (noventa) dias contados da data de publicação desta lei, cronograma contendo o planejamento de execução das obrigações previstas nos respectivos parágrafos.</p>	<p>densidade e a localização das áreas habitadas e os dados sobre os patrimônios natural e cultural da região.</p>
--	--	--

Fonte: Elaboração do autor a partir dos documentos legislativos.

* Publicado no site da ALMG

** Aprovado na Comissão e no Plenário na mesma data. Tornada Lei em 25/02/2019.

Como podemos depreender da análise conjunta dos quadros apresentados, as alterações mais significativas ocorridas durante o processo se deram a partir do rompimento da barragem da Vale em Brumadinho, ressalvada a adoção do termo referente à zona de autossalvamento (apresentada no projeto de iniciativa popular em 2016) por atores institucionais ainda em julho de 2018.

Sobre esse aspecto, fica claro que as propostas referentes à adoção do conceito de “zona de autossalvamento” tem uma abrangência significativamente menor do que as propostas orientadas pela que aqui chamamos de “ausência de populações”, uma vez que nessas últimas são também consideradas, além da existência de povoamento ou comunidade, em área abrangida pelo raio de 10 km, a presença de reservatórios ou mananciais para abastecimento público de água potável. Mesmo que se coloque objeções no que se refere à forma da restrição (o raio de 10 km e não a possível mancha de inundação), mostra-se de forma inequívoca que a não preocupação com o abastecimento de água das populações como elemento definidor da área de exclusão de possibilidade de instalação de barragens desconsidera um dos pontos mais contundentemente afetados no caso de rompimento de tais estruturas.

Por outro lado, em relação ao descomissionamento/d Descaracterização, a retirada do texto do § 3º, da parte referente à definição de barragem descaracterizada como sendo “aquela que, tendo sido retirado todo o material depositado, incluindo diques e maciços”, compromete de forma irremediável a recuperação do sítio em uma conformação mais próxima da original e também dificulta ações de descontaminação da área ocupada pelo rejeito represado.

Ainda em relação a esse tópico, entendemos o § 5º do Art 13 da Lei traz duas possibilidades: ou ele servirá como uma abertura para contestações jurídicas dos dispositivos referentes à descaracterização das barragens, ou se transformará em letra-morta. Isso porque é inócuo exigir uma ação com prazo pré-estabelecido para a qual ainda não foram definidas os critérios e condições sob as quais elas realizar-se-iam.

V- Considerações Finais: Mar de Lama Nunca Mais?

A entrada em vigor da Lei 23.291 de 25 de fevereiro de 2019, a qual institui “a política estadual de segurança de barragens” deve ser vista como uma vitória da sociedade civil e movimentos ambientalistas que desde o crime de Mariana se mobilizam para que as barragens de rejeitos estejam sujeitas a regras mais rígidas de funcionamento, visando a segurança das populações, comunidades e atributos ambientais a jusante de tais estruturas.

Entre os avanços contidos nessa Lei estão:

- Proibição de concessão de licença ambiental para construção, instalação, ampliação ou alteamento de barragens com comunidade identificada na zona de autossalvamento, a princípio, ao longo de 10 quilômetros do curso do vale.
- Ratificação da necessidade de licenciamento trifásico para construção, instalação, ampliação ou alteamento de barragens, sem a possibilidade de licenças serem concedidas de forma concomitante, provisória, corretiva ou ad referendum.
- Exigência de se concluir o Licenciamento Ambiental Corretivo para a retomada de atividades de barragens que estejam desativadas ou com atividades suspensas.
- Obrigação de recuperação da degradação ambiental causada nas fases de instalação, operação e desativação e em usos futuros da barragem.
- Obrigação de depósito de caução pelo empreendedor, inclusive para arcar com custos do descomissionamento/d Descaracterização.

Mesmo com essas medidas, entendemos que a Lei ainda deixa algumas brechas na implementação de dispositivos importantes, ainda mais por ela ser uma norma que opera na lógica da redução de riscos/danos e ter pontos cruciais que dependem da regulamentação pela SEMAD – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Cabe dizer que em todos os projetos de Lei analisados está patente o reconhecimento da possibilidade real de ocorrência de acidentes com as estruturas destinadas à contenção de rejeitos de atividades minerárias.

Nesse sentido, merece destaque o disposto no Artigo 13, que trata da proibição de “concessão de licença ambiental para operação ou ampliação de barragens destinadas à acumulação ou à disposição final ou temporária de rejeitos ou resíduos industriais ou de mineração que utilizem o método de alteamento a montante”, mas que também trata dos processos de descomissionamento das barragens existentes, através do conceito ali instituído de “descaracterização” de barragens.

Em primeiro lugar, gostaríamos de salientar que o próprio conceito de descaracterização contido na Lei, por exemplo, ainda está por demais genérico e não

contempla, por exemplo, a necessidade de descontaminação das áreas de barragem, quando for o caso. Cabe lembrar aqui que a Lei nº 15.056 de 31 de março de 2004, revogada pela 23.291/2019 (revogação essa que aparece sugerida pela primeira vez no PL 3.676/16), previa em seu artigo 2º, inciso V, que os projetos para a realização de obra ou a implantação de estrutura de barragem seriam condicionadas à existência de projeto que contivesse, dentre outras medidas de precaução, a “previsão de impermeabilização do fundo do lago de barragem destinada ao armazenamento de efluentes tóxicos e da base de depósito de resíduos tóxicos industriais.”

Além disso, identificamos alguns outros problemas, principalmente no que se refere aos processos de diretos de descaracterização, no caso das barragens inativas (conforme disposto no § 1º do citado artigo) e daqueles de migração para tecnologia alternativa e posterior descaracterização, para barragens ainda em operação (conforme disposto no § 2º do mesmo artigo). Ambas serão feitas por regras a serem definidas a posteriori (regulamento), as quais são, em geral, feitas sem a participação da sociedade civil.

Ademais, como não existe prazo limite para que a regulamentação seja efetivada, e como conceitos e procedimentos fundamentais para a correta aplicação desses dispositivos da Lei necessitam de ser regulamentados, os prazos previstos para as ações de descaracterização podem ficar prejudicados.

Ainda no que se refere às ações de descaracterização, um outro ponto que nos trouxe extrema preocupação é o § 5º do Artigo 13.

Apesar desse artigo parecer contribuir para uma solução rápida para as ações previstas nos parágrafos 1º e 2º, ao estabelecer um prazo de 90 dias, após a publicação da Lei, para que os empreendedores apresentem um “cronograma contendo o planejamento de execução das obrigações previstas nos respectivos parágrafos”, ele pode, na verdade, abrir espaço para uma preocupante postergação das ações de migração para novas tecnologias e/ou de descaracterização de barragens.

Isso pode se dar pelo simples fato de você definir um prazo curto para a execução de uma ação cujos parâmetros e critérios ainda estão por serem definidos via regulamento do órgão ambiental competente, como dito nos parágrafos 1º e 2º. Os quais, vale lembrar como dito acima, não têm prazo definido para regulamentação. Dessa forma, a judicialização dos parágrafos referentes ao descomissionamento, por parte das empresas, torna-se bem provável, o que deixaria o efetivo descomissionamento das barragens ao bel prazer das empresas.

Ora, cabe perguntar como se estabelece um prazo rígido sem que os parâmetros que nortearão a ação estejam definidos? Dada a complexidade do tema, qual a real possibilidade de elaboração de um regulamento que leve em conta as especificidades das diferentes barragens envolvidas, em um prazo menor que o estipulado?

Um outro ponto que merece destaque é aquele referente à chamada “zona de autossalvamento”. Como dito acima, não será mais permitida a instalação ou ampliação de barragens em cuja zona de autossalvamento seja identificada alguma comunidade (assentamento humano?).

Uma questão aqui colocada diz respeito ao próprio conceito do que vem a ser essa “zona de autossalvamento”. Conforme descrito na própria Lei, no § 1º do Artigo 12, essa consiste na “porção do vale a jusante da barragem em que não haja tempo suficiente para uma intervenção da autoridade competente em situação de emergência.”

Ora, sendo assim, talvez fosse mais adequado chamá-la de “zona do salve-se quem puder” ou “zona Pôncio Pilatos”, uma vez que esse dispositivo da Lei está eximindo de responsabilidade as autoridades públicas, uma vez que, dentro de um perímetro determinado, as pessoas estariam entregues à própria sorte pois, segundo ele, não haveria tempo para ações em situação de emergência. Uma dúvida é se entre essas autoridades também estariam incluídas as empresas, se entendermos essas como autoridades técnicas e executivas responsáveis pelos empreendimentos de uma atividade econômica caracterizada como de interesse público.

Dessa forma, questionamos também o § 3º do mesmo artigo, quando esse abre a possibilidade do aumento da extensão dessa zona em mais 150 % do anteriormente definido, de forma discricionária pelo órgão ambiental.

Tais questionamentos ganham proporções ainda mais graves se atentarmos para o fato de que elas foram incluídas no texto após o que havia sido acordado na Audiência Pública realizada no dia 21 de fevereiro

Um aspecto importante que deve ser aqui lembrado é que esses dois parágrafos aos quais foram feitas referências específicas – por considerarmos que eles atentam contra o espírito que motivou a elaboração dessa Lei – é que eles atendem de forma direta a interesses das mineradoras.

A quais atores interessaria abrir espaço para questionamento judicial de dispositivos da Lei ou da própria Lei, o que é propiciado pelas inconsistências contidas no § 5º do Artigo 13, como acima demonstrado?

A quais atores interessaria a possibilidade de aumento da área onde não são necessárias ações emergenciais no caso de rompimento de estruturas?

Cabe ressaltar apenas que essas medidas de precaução são extremamente pertinentes no caso de instalação de novas estruturas. Mas como a própria Lei já indica a proibição de qualquer intervenção nesse sentido, o foco principal deveria recair sobre os programas de descaracterização das barragens, ameaças reais a diversas comunidades no Estado.

Entendemos que o conteúdo aprovado foi um grande avanço frente a uma Assembléia Legislativa na qual os lobbies do setor minerário sempre se fizeram presentes, especialmente no que se refere às questões atinentes ao processo de licenciamento ambiental dessas estruturas.

No entanto, devemos continuar a pressionar o governo do Estado no sentido de regulamentar a Lei em caráter de urgência, para evitar que seus dispositivos possam vir a ser questionados na justiça.

Referências

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA MINAS GERAIS (1980). Lei nº 7.772, de 08 de setembro de 1980. Dispõe sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente. Acessível em:
<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=7772&ano=1980&tipo=LEI>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA MINAS GERAIS (1981). Decreto nº 21.228 de 10 de março de 1981. Regulamenta a Lei nº 7.772, de 08 de setembro de 1980, que dispõe sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente no Estado de Minas Gerais. Acessível em:

<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=21228&comp=&ano=1981>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA MINAS GERAIS (2004). Decreto nº 39.424 de 05 de fevereiro de 1998. Altera e consolida o Decreto 21.228 de 228 de 10 de março de 1981, que regulamenta a Lei nº 7.772, de 08 de setembro de 1980, que dispõe sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente no Estado de Minas Gerais. Acessível em:

https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=39424&ano=1998&tipo=DEC&aba=js_textoOriginal

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA MINAS GERAIS (2004). Lei nº 15.056, de 31 de março de 2004. Estabelece diretrizes para a verificação da segurança de barragem e de depósito de resíduos tóxicos industriais e dá outras providências. Acessível em:

<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=15056&ano=2004&tipo=LEI>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA MINAS GERAIS (2004). Decreto nº 43.905 de 26 de outubro de 2004. Regulamenta a Lei nº 7.772, de 08 de setembro de 1980, que dispõe sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente no Estado de Minas Gerais. Acessível em:

<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=43905&ano=2004&tipo=DEC>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA MINAS GERAIS (2016). Lei nº 21.972, de 21 de janeiro de 2016. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SISEMA – e dá outras providências. Acessível em:

<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=21972&ano=2016&tipo=LEI>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA MINAS GERAIS (2016). Projeto de Lei nº 3.676, de 6 de julho de 2016. Dispõe sobre o licenciamento ambiental e a fiscalização de barragens no Estado. Acessível em:

https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/texto.html?a=2016&n=3676&t=PL

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA MINAS GERAIS (2016). Projeto de Lei nº 3.695, de 7 de julho de 2016. Estabelece normas de segurança para as barragens destinadas à disposição final ou temporária de rejeitos de mineração no Estado. Acessível em:

https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/texto.html?a=2016&n=3695&t=PL

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA MINAS GERAIS (2016). Parecer Comissão de Constituição e Justiça – 1º turno. Substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei nº 3.676/2016. Dispõe sobre o licenciamento ambiental e a fiscalização de barragens no Estado. Acessível em:

https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/documento.html?a=2016&n=3676&tipoProjeto=PROJETO%20DE%20LEI&s=PL&link=%2Fproposicoes%2Fpesquisa%2F

[avancada%3Fexpr%3D%28PL.201603676045%5Bcodi%5D%29%5Btxmt%5D%26pesqProp%3Dt
rue](#)

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA MINAS GERAIS (2016). Parecer Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – 1º turno. Substitutivo nº2 ao Projeto de Lei nº 3.676/2016. Dispõe sobre o licenciamento ambiental e a fiscalização de barragens no Estado. Acessível em:

https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/documento.html?a=2016&n=3676&tipoProjeto=PROJETO%20DE%20LEI&s=PL&link=%2Fproposicoes%2Fpesquisa%2Favancada%3Fexpr%3D%28PL.20160367604799%5Bcodi%5D%29%5Btxmt%5D%26pesqProp%3Dtrue

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA MINAS GERAIS (2018). Projeto de Lei nº 5.316, de 11 de julho de 2018. Institui a política estadual de segurança de barragens. Acessível em: https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/texto.html?a=2018&n=5316&t=PL

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA MINAS GERAIS (2018). Substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei nº 3.676/2016. Institui a política estadual de segurança de barragens. Acessível em:

[https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/documento.html?a=2016&n=3676&tipoProjeto=PROJETO%20DE%20LEI&s=PL&link=%2Fproposicoes%2Fpesquisa%2Favancada%3Fexpr%3D%28PL.201603676061%5Bcodi%5D%29%5Btxmt%5D%26pesqProp%3Dt
rue](https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/documento.html?a=2016&n=3676&tipoProjeto=PROJETO%20DE%20LEI&s=PL&link=%2Fproposicoes%2Fpesquisa%2Favancada%3Fexpr%3D%28PL.201603676061%5Bcodi%5D%29%5Btxmt%5D%26pesqProp%3Dt
rue)

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA MINAS GERAIS (2019). Substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei nº 3.676/2016. Institui a política estadual de segurança de barragens. Acessível em:

[https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/documento.html?a=2016&n=3676&tipoProjeto=PROJETO%20DE%20LEI&s=PL&link=%2Fproposicoes%2Fpesquisa%2Favancada%3Fexpr%3D%28PL.201603676051%5Bcodi%5D%29%5Btxmt%5D%26pesqProp%3Dt
rue](https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/documento.html?a=2016&n=3676&tipoProjeto=PROJETO%20DE%20LEI&s=PL&link=%2Fproposicoes%2Fpesquisa%2Favancada%3Fexpr%3D%28PL.201603676051%5Bcodi%5D%29%5Btxmt%5D%26pesqProp%3Dt
rue)

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA MINAS GERAIS (2016). Lei nº 23.291, de 25 de fevereiro de 2019. Institui a política estadual de segurança de barragens. Acessível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=23291&comp=&ano=2019>

MINAS GERAIS – Diário do Executivo - Deliberação Normativa Copam nº 217, de 06 de dezembro de 2017. Acessível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=45558>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-12/apos-tragedia-em-mariana- apenas-um-projeto-de-lei-foi-aprovado> consultado em

<http://www.ammp.org.br/noticias/ler/idnoticia/14627> consultado em