

II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

CLEIDE CALGARO

ELCIO NACUR REZENDE

JERÔNIMO SIQUEIRA TYBUSCH

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG - Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove - São Paulo

Representante Discente - FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF - Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP - São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM - Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG - Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuriçtiba - Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB - Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Unifor - Ceará

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito e sustentabilidade I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Cleide Calgario; Elcio Nacur Rezende; Jerônimo Siqueira Tybusch – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-162-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, pandemia e transformação digital: novos tempos, novos desafios?

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Sustentabilidade. 3. Isonomia. II Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

Apresentação

O Grupo de Trabalho "Direito e Sustentabilidade" já percorreu várias edições no âmbito dos Congressos e Encontros do CONPEDI, consolidando-se como referência na área de Direitos Especiais, mais especificamente na conexão interdisciplinar entre Direito Ambiental, Sustentabilidade, Ecologia Política, Geopolítica Ambiental e Socioambientalismo. Nesta edição do Encontro Virtual do CONPEDI, contamos com a apresentação de vários artigos científicos que abordaram diversas temáticas inseridas na perspectiva de um Direito Ambiental reflexivo e com olhar atento às transformações da atualidade. Desejamos uma agradável leitura dos textos, os quais demonstram ao leitor a integração e, ao mesmo tempo, o alcance multidimensional das temáticas, tão importantes para uma visão crítica e sistêmica na área do Direito.

No primeiro trabalho denominado A (RE) DEFINIÇÃO DE POLUIDOR/OPERADOR E O PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO DO REGIME EUROPEU/PORTUGUÊS DE RESPONSABILIDADE AMBIENTAL da autora Marcia Andrea Bühring objetiva verificar a definição de poluidor e operador, além do tratamento dispensado ao princípio da prevenção ao longo dos anos.

O segundo trabalho A BIOECONOMIA NO SÉCULO XXI: REFLEXÕES SOBRE BIOTECNOLOGIA E SUSTENTABILIDADE NO BRASIL dos autores Romina Ysabel Bazán Barba e Nivaldo Dos Santos aborda, dentro do direito e sustentabilidade, pela vertente jurídico-sociológica, a problemática da Bioeconomia no Século XXI. Também, estuda como a biotecnologia vem assumindo a liderança entre os setores industriais e os novos desafios dessa economia que representa o futuro da humanidade.

Já, no terceiro artigo apresentado denominado A CONSULTA LIVRE, PRÉVIA E INFORMADA NOS CASOS DE MINERAÇÃO EM TERRAS INDÍGENAS dos autores Monique Reis de Oliveira Azevedo e Romeu Thomé estuda a consulta livre, prévia e informada prevista na Convenção 169 da OIT garante uma proteção especial aos povos indígenas afetados por atividades com grande potencial de impacto ao meio ambiente natural e cultural, tais como a mineração. No entanto, essa proteção especial vem sofrendo violações no Brasil, seja através da recente tentativa de viabilizar a mineração em terras indígenas, consubstanciada no PL 191/2020, seja pela inobservância da consulta nos processos de licenciamento ambiental em terras indígenas.

O quarto artigo A CRISE DA BIODIVERSIDADE E SEUS IMPACTOS NO SURGIMENTO DE PANDEMIAS: UMA ANÁLISE SOBRE O DESASTRE BIOLÓGICO DA COVID-19 das autoras Francielle Benini Agne Tybusch e Gislaine Ferreira Oliveira analisa a crise da biodiversidade tem se agravado devido a fatores relacionados ao desmatamento e as queimadas. Cada vez mais doenças infecciosas tem se tornado presentes. Somado a isso, tem-se no cenário atual um período marcado por uma pandemia sem precedentes.

Também no quinto trabalho com o nome A EMPRESA COMO FONTE DE PERIGO E AS INVESTIGAÇÕES INTERNAS COMO MECANISMO DE CONTROLE E GESTÃO DE RISCOS dos autores Fábio André Guaragni e Douglas Rodrigues da Silva tem por escopo investigar em que medida as investigações internas se apresentam como instrumento de controle e gestão de riscos da atividade empresarial, tornando-a afinada com os preceitos de ética, legalidade e sustentabilidade.

O sexto trabalho com o tema A NECESSÁRIA REESTRUTURAÇÃO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL dos autores Daniel dos Santos Gonçalves e Romeu Thomé visa analisar se licenciamento ambiental é um dos mais importantes instrumentos de gestão ambiental consolidados no Brasil. Deste modo, diversas modificações vêm ocorrendo nesse instrumento em nível nacional, regional e local, mas pouco se debate sobre os seus pilares de sustentação. Portanto, neste estudo se analisou o próprio conceito de licenciamento ambiental e a importância de valorização do processo, sugerindo-se um modelo estratificado em etapas adaptado à realidade atual do Estado de Minas Gerais.

No sétimo trabalho com o tema A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ELABORAÇÃO DA LEI Nº 23.291/2019: UMA BREVE ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA dos autores Alessandra Castro Diniz Portela, Luiza Guerra Araújo e Eduardo Calais Pereira tem como objetivo analisar a Política Estadual de Segurança de Barragens, em face do princípio da participação comunitária e dos preceitos da democracia participativa verificando se o processo de edição da norma, contou com a participação da coletividade.

Já, no oitavo trabalho denominado A POSSIBILIDADE DO ALCANCE DA SUSTENTABILIDADE SOCIAL: UMA PROPOSTA DE POLÍTICA TRIBUTÁRIA PARA ERRADICAÇÃO DA FOME E DA VIOLÊNCIA A PARTIR DA EDUCAÇÃO dos autores Francine Cansi e Liton Lanes Pilau Sobrinho apresenta proposta a partir do sistema contributivo arrecadatário do Imposto de Renda, visando à proteção da criança e do

adolescente, com vistas ao alcance da sustentabilidade social a partir dos débitos e créditos da vida.

No nono trabalho A REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL PORTUÁRIA NO BRASIL E OS SEUS DESAFIOS dos autores Rhiani Salamon Reis Riani e Alcindo Fernandes Gonçalves aborda o Direito Ambiental Portuário e visa discutir a relevância da regularização ambiental nesta área, tendo em vista que este setor, embora exista há muito tempo, ainda não apresenta sinergia necessária com o meio ambiente.

O décimo artigo A RELAÇÃO ENTRE O TRABALHO DECENTE PREVISTO NA AGENDA 2030 DA ONU E OS MIGRANTES BRASILEIROS DURANTE A PANDEMIA DO SARS-COV-2 dos autores Edielis Coelho, Odisséia Aparecida Paludo Fontana e Silvia Ozelame Rigo Moschetta perquire sobre a relação entre trabalho decente a partir da Agenda 2030 e os migrantes brasileiros. Como objetivo geral analisa-se a garantia do trabalho decente previsto na agenda 2030, aos migrantes brasileiros, no contexto da pandemia de Covid-19.

Também no décimo primeiro artigo com a temática A RESPONSABILIDADE SOCIAL DA EMPRESA NUMA VISÃO ÉTICO HUMANISTA do autor Chede Mamedio Bark visa estabelecer uma discussão sobre a responsabilidade social da empresa, a partir de uma abordagem ético/humanista, inserida no bojo do direito contemporâneo. Sob a ótica doutrinária visualizaremos a questão da ética frente a nossa realidade social e econômica, procurando demonstrar que o fator da responsabilidade social da empresa não pode se resumir a uma visão meramente empresarial, indo mais além, ou seja, com ingerência no campo econômico, social e cultural.

O décimo segundo trabalho com o tema AGRICULTURA E AGROECOLOGIA: POSSIBILIDADES DE UM NOVO MERCADO SUSTENTÁVEL dos autores Gabrielle Kolling e Gernardes Silva Andrade tem como objetivo analisar como a agroecologia e os seus desdobramentos no cenário brasileiro.

No décimo terceiro artigo AS CONSEQUÊNCIAS DA LIBERAÇÃO DOS PESTICIDAS ANTE A APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI N. 6.299/02 PELA CÂMARA DOS DEPUTADOS dos autores Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro e Luciana Aparecida Teixeira objetiva analisar a aprovação do Projeto de Lei (PL) 6.299/02 pela Câmara dos Deputados e contrapor as consequências e riscos da utilização dos pesticidas da forma sustentada pelo relator.

O décimo quarto trabalho com a temática CRÉDITO DE SUSTENTABILIDADE ESCOLAR dos autores Livia Maria Cruz Gonçalves de Souza e Vânia Cristina dos Santos, sendo que, a presente pesquisa possui o objetivo de analisar se a redução da conta de água e energia dessas escolas podem gerar pagamento por serviços ambientais.

No décimo quinto artigo DA IMPORTÂNCIA DA EMISSÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE CRÉDITOS DE DESCARBONIZAÇÃO (CBIOS) dos autores Daniela da Silva Jumpire, Moacir Venâncio da Silva Junior e Geralda Cristina de Freitas Ramalheiro. O objetivo geral desse artigo, foi identificar os entraves tributários para fomentar a emissão e a comercialização de créditos de descarbonização. Observou a necessidade de redução da carga tributária sobre o crédito de descarbonização.

Já, no décimo sexto trabalho denominado DIREITOS HUMANOS NO ANTROPOCENO: REFLEXÕES À LUZ DA ÉTICA ECOLÓGICA do autor Ítalo Cardoso Bezerra de Menezes analisa os Direitos Humanos em seu estado de conhecimento tradicional, para, ao fim, buscar compreender as eventuais contribuições que a ética ecológica pode trazer na problemática levantada.

O décimo sétimo artigo com a temática EQUILÍBRIO ECOLÓGICO E SAÚDE: DEVER DE RESGUARDO EM TEMPOS DE PANDEMIA dos autores Késia Rocha Narciso e Paula Romão Rodrigues, sendo que esta pesquisa objetiva analisar o dever estatal de resguardo em tempos de pandemia ante a interseção entre o equilíbrio ecológico e o direito à saúde.

Por fim, no décimo oitavo artigo com a temática OS PADRÕES DE CONSUMO DIANTE DO ODS 12 DA AGENDA 2030 dos autores José Fernando Vidal De Souza e Heloisa Correa Meneses trata da relação entre consumo consciente e desenvolvimento sustentável, abordando o conceito contido no ODS 12 da Agenda 2030. Investiga o papel do consumidor inserido na sociedade e a defesa do meio ambiente.

Prof. Dra. Cleide Calgaro - Universidade de Caxias do Sul

Prof. Dr. Elcio Nacur Rezende - Escola Superior Dom Helder Câmara

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - Universidade Federal de Santa Maria

Nota técnica: O artigo intitulado “A REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL PORTUÁRIA NO BRASIL E OS SEUS DESAFIOS” foi indicado pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade Católica de Santos (UniSantos), nos termos do item 5.1 do edital do Evento.

Os artigos do Grupo de Trabalho Direito e Sustentabilidade I apresentados no II Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 7.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito e Sustentabilidade. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ELABORAÇÃO DA LEI Nº 23.291/2019: UMA BREVE ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

POPULAR PARTICIPATION IN THE DRAFTING OF LAW NO. 23,291 / 2019: A BRIEF ANALYSIS FROM THE PERSPECTIVE OF PARTICIPATORY DEMOCRACY

**Alessandra Castro Diniz Portela
Luiza Guerra Araújo
Eduardo Calais Pereira**

Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar a Política Estadual de Segurança de Barragens, em face do princípio da participação comunitária e dos preceitos da democracia participativa verificando se o processo de edição da norma, contou com a participação da coletividade. Realizando pesquisa bibliográfica acerca da importância do princípio da participação comunitária no processo legislativo, passando-se, posteriormente, à análise da Lei nº 23.291 /2019, de Minas Gerais, utilizando, o método analítico-dedutivo. O resultado da pesquisa aponta no sentido de confirmar a aplicação do princípio da participação comunitária do processo de elaboração da Lei Estadual nº 23.291/2019.

Palavras-chave: Política estadual de segurança de barragens, Brumadinho, Mina feijão, Rompimento de barragem, Democracia representativa, Participação popular

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to analyze the State Policy on Dam Safety, in view of the principle of participation and the precepts of participatory democracy, verifying whether the process of editing the rule, had the participation of community. Carrying out bibliographic research on the importance of the principle of community participation in the legislative process, going on to the analysis of Law No. 23,291 / 2019, of Minas Gerais, using the analytical-deductive method. The result of the research points towards confirming the application of the principle of community participation in the process of drafting State Law No. 23.291 / 2019.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: State policy of dams safety, Brumadinho, Mine beans, Dam disruption, Representative democracy, Popular participation

Introdução

O Estado de Minas Gerais tem sido palco de grandes tragédias no setor minerário. Em 2015 rompeu a barragem da mina de Fundão, da Samarco, em Mariana, deixando 19 mortos. Em 2019 rompeu a barragem da mina de Feijão, da Vale, em Brumadinho, deixando mais de trezentos mortos e cerca de 22 desaparecidos.

As tragédias anunciam que a legislação existente não é suficiente para garantir a segurança à população e ao meio ambiente.

Nesse contexto, a Assembleia Legislativa de Minas Gerais aprovou a Lei nº 23.291/2019, instituindo uma nova Política Estadual de Segurança de Barragens. Importante salientar a relevância da legislação estadual, eis que se trata de um dos principais estados minerários do país, de forma que sua legislação nessa matéria, normalmente antecede e é utilizada como parâmetro para a União e para outros estados.

Dentre os seus principais aspectos, a Lei nº 23.291/2019 proíbe a construção, instalação, ampliação ou alteamento de barragem onde exista comunidade na chamada zona de autossalvamento, definindo essa zona como “área de até dez quilômetros ao longo do curso do vale ou, se for maior, a porção do vale passível de ser atingida pela onda de inundação em trinta minutos”.

A referida lei também buscar evitar a utilização de barragens, determinando que seja utilizada outra técnica, sempre que possível. Para que uma nova barragem seja autorizada, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) deve comprovar que não há outras técnicas viáveis, tais como o empilhamento a seco.

O texto aprovado também não permite emissão de licenças concomitantes para as diferentes fases do licenciamento ambiental. Para a construção, o funcionamento ou a ampliação das barragens, cada empreendimento deverá passar por três etapas de liberação: Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO), além da apresentação preliminar do EIA e do Relatório de Impacto Ambiental (Rima).

Prevê também a exigência de caução para resguardar a reparação de eventuais danos ambientais; torna obrigatória a realização de audiências públicas para discussão dos possíveis impactos do empreendimento em relação às comunidades envolvidas, dentro outros aspectos.

Assim, a Lei nº 23. 291/2019 passa a ser referência em segurança de barragens, tratando-se de um importante marco legislativo para o setor. Resta questionar se a

publicação dessa lei atendeu aos preceitos básicos de um Estado Democrático de Direito e se de fato atende aos anseios da população, uma vez que aprovada “às pressas”, praticamente de forma imediata em relação ao rompimento da barragem de Brumadinho.

Nesse aspecto, o objetivo dessa pesquisa é verificar se o princípio da participação comunitária foi respeitado durante o processo de edição e discussão da lei em comento, considerando, especialmente, a existência de um projeto de iniciativa popular conhecido como “Mar de lama nunca mais”.

Para isso, o artigo se divide em quatro partes. Na primeira é realizada a análise bibliográfica do princípio da participação comunitária, bem como análise constitucional do instrumento de iniciativa popular.

No tópico seguinte foi realizada a análise do contexto da edição da Lei Estadual nº 23.291/2019, tendo em vista os rompimentos das barragens de Mariana e Brumadinho, em 2015 e 2019, respectivamente.

Na terceira parte do texto é realizada a análise do trâmite do projeto de lei nº 3.676/2016, originário da lei supra mencionada, sob a ótica da participação popular. Assim, é feito o confronto do trâmite do projeto de lei nº 3.676/2016 com o princípio da participação popular, com a finalidade de verificar se a instituição da Política Estadual de Segurança de Barragem possui um viés democrático ou não e qual seria o cenário ideal.

1 A participação da sociedade na elaboração da Lei nº 23.291/2019

O artigo 225 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabelece a proteção e defesa do meio ambiente como um dever de todos. “O exposto, exige, indubitavelmente, um exercício de responsabilidade compartilhada na gestão ambiental e pressupõe unidade de ação de multatores” (CANOTILHO; LEITE, 2012, p.191).

A responsabilidade compartilhada se justifica pelo interesse difuso na proteção do equilíbrio ecológico, de forma que medidas para racionalizar o uso dos recursos ambientais devem ser não só definidas pelo Poder Público, como também propostas e cumpridas por toda a coletividade. A verdadeira realização da justiça social ambiental deve ser compartilhada por todos os componentes da sociedade (CANOTILHO; LEITE, 2012, p.191).

Logo, a participação é uma necessidade e, assim, constitui ao mesmo tempo um direito e um direito-dever da sociedade. Expressa conforme proteção Constitucional do meio ambiente, aqueles ditos como “direitos ambientais procedimentais”, se apresentam

como forma de direitos de informação, direitos de participação e direitos de ação judicial (CANOTILHO, 2004, p; 187).

A relevância da participação da sociedade na formulação da Política Ambiental é um dos pontos de destaque da Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente, decorrente da Conferência realizada em 1972. Logo em seu preâmbulo, percebe-se o conceito de desenvolvimento sustentável arraigado ao afirmar:

será necessário que cidadãos e comunidades, empresas e instituições, em todos os planos, aceitem as responsabilidades que possuem e que todos eles participem equitativamente, nesse esforço comum. Homens de toda condição e organizações de diferentes tipos plasmarão o meio ambiente do futuro, integrando seus próprios valores e a soma de suas atividades. (...) A Conferência encarece aos governos e aos povos que unam esforços para preservar e melhorar o meio ambiente humano em benefício do homem e de sua posteridade (ESTOCOLMO, 1972).

A Conferência de Estocolmo, em 1972, sustenta a construção da ideia de uma democracia participativa, tanto no cenário internacional quanto no cenário nacional, sendo possível percebê-la com o nascimento de uma articulação de diversos grupos da sociedade civil organizada para proteção do meio ambiente através de seus representantes políticos, mas também da criação de instrumentos normativos que possibilitem a participação da sociedade no que tange decisões político ecológicas.

A participação popular é um direito da população que visa garantir a participação democrática no processo decisório das instâncias de governo, através dos inúmeros instrumentos de controle social disponíveis. Para Alexy, “a participação cria juridicamente a possibilidade fática de uma influência no processo de formação da vontade estatal no que diz respeito à proteção do direito fundamental”. (ALEXY, p. 483)

Na Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento realizada no Rio de Janeiro, em 1992, é possível observar a consolidação do princípio da participação popular na proteção ao meio ambiente, conforme princípio 10 da Declaração objeto da conferência:

“A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a

mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.”

Antes que avancemos na análise acerca da participação ou da sociedade no processo de concepção da Lei Estadual nº 23.291/2019, é importante que se faça um recorte pontual sobre o nosso modelo de democracia representativa, no qual são eleitos os deputados estaduais que elaboraram a norma em exame.

A democracia representativa é uma forma de governo em que a sociedade elege representantes que possam defender os seus interesses. O principal fundamento da democracia representativa é o voto direto em eleição por o meio da qual a população avalia todos os candidatos a representantes e escolhe aqueles que consideram mais adequados a representá-los.

Feitas tais considerações, em uma análise dogmática, seria aceitável afirmar que matérias legislativas que obedeçam ao rito do processo legislativo regular, já contam essencialmente com a participação da sociedade por meio de seus representantes escolhidos democraticamente.

Concordando ou não, essa análise não ser ignorada pela melhor elucidação do tema e avaliação holística e sistêmica do processo de democracia representativa, participação popular e processo legislativo.

Em contrapartida, outro ponto a ser objeto de análise é a inequívoca crise na democracia representativa, que estabelece cada vez mais um ambiente em que cada vez mais a sociedade não se sinta bem representada pelos seus eleitos. Daí a importância dos fóruns de debates em que são oportunizados à sociedade subsidiar e contribuir diretamente na formulação das decisões governamentais, e nessas se incluem a elaboração das leis.

Por óbvio, não se pode pretender uma compreensão romântica de participação popular, como se vivêssemos na democracia direta da Grécia Antiga, onde se fazia grandes assembleias públicas, com toda a população pra se realizar as deliberações políticas.

Sob a ótica do princípio da participação comunitária aplicado ao direito ambiental, verificam-se três mecanismos aptos a viabilizar que a participação ocorra no plano prático. Seriam eles: i) participação na criação de direito ambiental; ii) via participação da formulação e execução de políticas ambientais; e iii) por meio da participação via acesso do Poder Judiciário (CANOTILHO; LEITE, 2012, p.193).

No que diz respeito à criação do direito, o mecanismo da iniciativa popular, previsto no art. 61, caput e §2º da CF/88, autoriza que os cidadãos submetam ao Poder Legislativo projeto de lei de sua autoria. A Constituição do Estado de Minas Gerais, possui previsão correspondente, garantindo que no âmbito estadual também haja participação direta dos cidadãos no processo de criação do direito:

Art. 67 – Salvo nas hipóteses de iniciativa privativa e de matéria indelegável, previstas nesta Constituição, a iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Assembleia Legislativa de projeto de lei, subscrito por, no mínimo, dez mil eleitores do Estado, em lista organizada por entidade associativa legalmente constituída, que se responsabilizará pela idoneidade das assinaturas. § 1º – Das assinaturas, no máximo vinte e cinco por cento poderão ser de eleitores alistados na Capital do Estado (MINAS GERAIS, 1989).

Nesse aspecto, o Estado Democrático de Direito, sob a ótica ambiental, deve garantir o direito da coletividade participar do sistema legislativo, obtendo as informações indispensáveis, formulando propostas de lei e opinando sobre o tema. “Com efeito, o texto constitucional assevera uma unidade de cooperação, da mesma forma inovadora, que pede um comportamento social ativo do cidadão em face da coletividade e da necessidade de proteção do patrimônio ambiental” (CANOTILHO; LEITE, 2012, p. 190).

É inegável a importância do direito à participação como instrumento para a efetivação da democracia. Ela deve ser compreendida como um direito fundamental, assegurado constitucionalmente e inafastável para se consolidar os princípios do Estado Democrático de Direito. Vasco Pereira da Silva relata como a participação popular por meio de associações influem na proteção ao meio ambiente:

a proteção jurídica subjetiva, garantida pela Constituição e pelas normas jurídicas, em matéria ambiental, tanto se refere ao indivíduo como a associações representativas dos seus direitos ou interesses. Tais associações atuam, assim, como verdadeiros sujeitos das relações ambientais, para a defesa das respectivas posições jurídicas subjetivas, de acordo com os seus fins estatutários. (SILVA, 2002, p. 46)

O instituto da participação popular é uma maneira de o povo internalizar a essência do Estado Democrático e incorporar os princípios dele decorrentes em seu cotidiano, desenvolvendo o sentido de responsabilidade e discernimento crítico sobre o papel do cidadão na construção da sociedade e da democracia. Entretanto, importante considerar as lições de Ingo Sarlet ao afirmar que:

Há que se ter sempre em consideração a desigualdade fática e vulnerabilidade (técnica, econômica, jurídica, etc.) do cidadão tanto em face dos poderes econômicos privados quanto do Poder Público, nem sempre, convém frisar, isento em relação aos interesses econômicos dominantes. O acesso à informação, nesse plano, atua como mecanismo de equalização das relações jurídicas, possibilitando ao cidadão, de forma individual ou coletiva (por exemplo, por meio de organizações não governamentais ambientais), reivindicar, em um patamar mais igualitário, o respeito ao seu direito fundamental ao ambiente. (SARLET, 2018. P. 442,443)

O cidadão, por meio da participação se fortalece perante a sociedade, e, fortalecido, amplia sua capacidade de participar e influir no processo decisório, assim ele se torna um promotor da cultura democrática. Daí porque pode-se dizer que a participação popular tem, em essência, o objetivo de “democratizar a democracia” como meio de consumir a soberania popular.

No tópico a seguir será apresentado o contexto da criação da Lei Estadual nº 23.291/2019 para que seja possível analisar se os instrumentos de participação comunitária foram respeitados.

2 O contexto da criação da Lei nº 23.291/2019

No início da tarde do dia 25 de janeiro de 2019 ocorreu o rompimento da barragem I, da Mina Feijão, em Brumadinho, de propriedade da Vale S.A. Os rejeitos atingiram a área administrava da companhia e parte da comunidade da Vila Ferteco.

A barragem que se rompeu, designada de B1, era uma estrutura para contenção de rejeitos, de porte médio, que não apresentava pendências documentais. Em termos de segurança operacional, estava classificada na Categoria de Risco Baixo e de Dano Potencial Associado Alto (em função de perdas de vidas humanas e dos impactos econômicos, sociais e ambientais) (ANM, 2019).

Segundo levantamento de janeiro de 2019 registrado no Cadastro Nacional de Barragens de Mineração, a Barragem I da empresa Vale S.A no município de Brumadinho-MG possuía 86 metros de altura, 720 metros de crista, com volume de 11.741.325,34 metros cúbicos e uma área de extensão de 249.500 metros quadrados (ANM, 2019). Dentre as consequências do rompimento da Barragem estão mais de trezentas mortes, 22 desaparecidos, além do dano ambiental incalculável (G1, 2019).

A resposta das autoridades para essa tragédia foi imediata. Já no dia 30 de janeiro de 2019 a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais (SEMAD/FEAM) publicou a Resolução Conjunta nº 2.765/2019, determinando a descaracterização de todas as barragens de contenção de rejeitos alteadas

pelo método à montante, provenientes de atividades minerárias existentes em Minas Gerais. O projeto conceitual para descaracterização deveria ser apresentado no prazo de 180 dias da publicação da referida resolução.¹

No dia 15 de fevereiro de 2019 a Agência Nacional de Mineração (ANM) publicou a Resolução nº 04 determinando a descaracterização de todas as barragens de empreendimentos minerários alteadas pelo método a montante no território nacional. A ANM abriu consulta a respeito dessa resolução e, considerando as contribuições recebidas, o que ensejou a adequação da Resolução, com nova publicação sob nº 13, em agosto de 2020. De toda forma, foi mantida a determinação para descaracterização das barragens à montante.

Após uma tramitação extremamente célere em relação ao rompimento da barragem em Brumadinho, foi publicada a Lei Mineira nº 23.291, em 26 de fevereiro de 2019, instituindo a Política Estadual de Segurança de Barragens, a ser implementada de forma articulada com a Política Nacional de Segurança de Barragens (Lei nº 12.334/2010).

De autoria da Comissão Extraordinária das Barragens, a proposição acima dispõe não só sobre a segurança das barragens, mas também sobre o licenciamento ambiental e a fiscalização no Estado de Minas Gerais.

A agilidade na publicação da lei após a ocorrência da tragédia de Brumadinho chama atenção: em um mês a Assembleia Legislativa Mineira se mobilizou para aprovação do Projeto de Lei nº 3.676/2016. Resta questionar se essa tramitação tão célere permitiu a participação dos diversos setores da sociedade, que certamente têm muito a contribuir.

Registra-se que o Projeto que originou a Lei nº 23.291/2019 foi elaborado após o rompimento da barragem de Fundão, da mineradora Samarco, na cidade de Mariana, ocorrido em 05 de novembro de 2015, deixando 19 mortos e 362 famílias desabrigadas.

As enormes consequências sociais, ambientais e econômicas decorrentes da tragédia acima referida representam, com grande clareza, motivação para a atuação legislativa da Assembleia Mineira, conforme se verifica nos pareceres das comissões que analisaram o projeto de lei originário da Lei nº 23.291/2019. Veja:

¹ Registra-se que a Resolução SEMAD/FEAM nº 2.765/2019 foi posteriormente revogada pela Resolução SEMA/FEAM nº 2.784/2019.

Os impactos ambientais, sociais e econômicos, fora da órbita de Mariana, foram gigantescos, atravessaram estados, impactaram a vida de milhares de pessoas, provocaram danos que ainda não foram totalmente dimensionados. A Comissão das Barragens examinou, dentro das limitações que a situação impunha, todos os laudos periciais da Polícia Civil e Federal e os relatórios do Ibama, do DNPM, dos Ministérios Públicos do Estado e Federal e de muitas outras organizações públicas e privadas. Baseando-se em todos esses documentos e no histórico de desastres ambientais provocados por outros empreendimentos minerários e industriais e verificando a legislação existente, entendeu o conjunto dos deputados que compôs aquela comissão extraordinária ser necessário apresentar um novo modelo de licenciamento ambiental e fiscalização das barragens.

A legislação ora vigente, a Lei nº 15.056, de 2004, e as normas infralegais, todas geradas a partir de um outro desastre, o da Mineração Rio Verde, em Nova Lima, não foram suficientes para fazer cessar ou mesmo diminuir a ocorrência de novos desastres, e a sugestão é que essa lei seja revogada. A proposta do novo marco regulatório em exame é, portanto, muito mais rigorosa do que a norma existente e pretende ser um divisor de águas na prevenção de novos desastres dessa natureza. (Comissão Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, 2017)

A cobrança da sociedade em relação à responsabilidade da mineradora Samarco e, também, do Poder Público, é outro forte motivo a justificar a atuação legislativa sobre a matéria.

Embora o rompimento da barragem da Samarco tenha originado a constituição da Comissão Extraordinária de Barragens, bem como dado o impulso necessário para a elaboração de uma nova proposta legislativa sobre segurança das barragens, apenas mais uma tragédia foi capaz de mobilizar toda a Assembleia Mineira para acelerar a tramitação da nova lei.

A ineficiência da legislação até então vigente sobre segurança de barragens já era de conhecimento das autoridades, bem como a controvérsia acerca da eficiência e segurança das barragens alteadas a montante. Afinal, são estes os fundamentos que amparam a proposição do Projeto de Lei nº 3.676 ainda em 2016, que originou a Lei nº 23.291/2019.

Infelizmente, mesmo com esse conhecimento, as autoridades competentes não foram céleres o suficiente para promover ações no sentido de evitar novas tragédias. A ocorrência de uma nova tragédia no setor minerário em Minas Gerais colocou em evidência não só as mineradoras, mas novamente o Poder Público, uma vez que claramente responsável pela regulação da atividade.

A indignação da sociedade e a comoção causada pelo rompimento da barragem da Vale, não deixou outra escolha aos governantes que não fosse dar uma resposta imediata.

Conforme disposto no início deste tópico, diversos foram os atos normativos publicados sobre a matéria, sendo a Lei nº 23.291/2019 um importante marco legislativo para o Estado de Minas Gerais, sendo claro que a celeridade da publicação após a tragédia de Brumadinho foi fruto da necessidade de dar uma resposta à sociedade.

3 O histórico da tramitação legislativa sob a ótica democrática

Em 11 de novembro de 2015, logo após o rompimento da barragem da mina de Feijão, em Mariana, ocorrido em 05 de novembro de 2015, a Mesa da Assembleia Legislativa de Minas Gerais constituiu a Comissão Extraordinária de Barragens.

A instituição da Comissão levou em conta diversos fatores, dentre eles: a relevância da atividade minerária para a economia de Minas Gerais; o risco inerente às barragens de rejeitos da mineração; a existência de diversas barragens no Estado; a necessidade de ampliar os debates acerca das implicações sociais, ambientais e econômicas decorrentes da atividade mineradora no Estado, notadamente acerca da segurança das barragens existentes; e a necessidade de aprimorar a legislação de proteção ao meio ambiente em face da competência normativa do Estado (Comissão Extraordinária de Barragens, 2016).

O objetivo da Comissão Extraordinária corresponde à realização de estudos, promoção de debates e proposição de medidas de acompanhamento das consequências sociais, ambientais e econômicas da atividade mineradora no Estado, notadamente no que tange ao rompimento das barragens ocorrido em Mariana, seus desdobramentos e ações de recuperação dos danos causados, bem como discutir a situação de outras barragens existentes no Estado (Comissão Extraordinária de Barragens, 2016).

Em decorrência dos trabalhos da referida Comissão, foi elaborado o Projeto de Lei nº 3.676/2016. É preciso que se diga que o referido projeto surgiu da união de diversas outras propostas, conforme se extrai de trecho do Parecer proferido em 2º turno pela Comissão da Administração Pública, a seguir reproduzido (Comissão da Administração Pública, 2016):

Por decisão da Presidência, foi anexado à proposição o Projeto de Lei nº 169/2015, resultante do desarquivamento do Projeto de Lei nº 579/2011, requerido pelo deputado Paulo Lamac, que “estabelece diretrizes para a

segurança de barragens e de depósitos de rejeitos e resíduos minerários e industriais”, ao qual, por sua vez, haviam sido anexados o Projeto de Lei nº 3.056/2015, do deputado Alencar da Silveira Jr., que “dispõe sobre a proibição de utilização de barragens de rejeitos no Estado”; o Projeto de Lei nº 3.105/2015, do deputado Felipe Attiê, que “dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de sistema de alarme e monitoramento em todas as barragens e represas existentes no Estado de Minas Gerais”; o Projeto de Lei nº 3.106/2015, do deputado Fred Costa, que “obriga as empresas mineradoras instaladas no Estado a implantar sistema de sirenes de alerta para o risco de acidente e dá outras providências”; e o Projeto de Lei nº 3.146/2015, do deputado Iran Barbosa, que “torna obrigatória a utilização do método de empilhamento a seco para disposição de rejeitos de minério no Estado”. Em razão da semelhança, também foram anexados à proposição em epígrafe, nos termos do § 2º do art. 173 do Regimento Interno, o Projeto de Lei nº 3.695/2016, de iniciativa popular, que “estabelece normas de segurança para as barragens destinadas à disposição final ou temporária de rejeitos de mineração no Estado”; o Projeto de Lei nº 5.316/2018, do deputado João Vítor Xavier, que “institui a Política Estadual de Segurança de Barragens”; o Projeto de Lei nº 180/2019, da deputada Ana Paula Siqueira, que “estabelece diretrizes para a segurança de barragens e de depósitos de rejeitos e resíduos minerários e industriais”; o Projeto de Lei nº 295/2019, do deputado Mauro Tramonte, que “proíbe a construção de barragens de rejeito de minério pelo método de alteamento a montante ou aterro hidráulico no Estado”; o Projeto de Lei nº 358/2019, do deputado Doutor Jean Freire, que “proíbe a construção de barragens de rejeitos de mineração do tipo alteamento a montante e a jusante”; e o Projeto de Lei nº 390/2019, da deputada Beatriz Cerqueira, que “estabelece critérios obrigatórios para construção e descomissionamento de barragens de rejeitos de mineração, institui a obrigatoriedade de contratação de seguro contra o rompimento ou vazamento de barragens e dá outras providências”

Para os fins deste estudo, importa especialmente ressaltar o fato do Projeto de Lei nº 3.695/2016 ter sido considerado para elaboração e aprovação do Projeto de Lei nº 3.676/2016, que originou a atual Política Estadual de Segurança de Barragens. Isso porque o Projeto de Lei nº 3.695/2016; denominado de “Mar de Lama nunca mais” é de iniciativa popular e contou com mais de 56 mil assinaturas, refletindo o movimento da população para que tragédias como a de Mariana não aconteçam mais.

A elaboração de um projeto de lei de iniciativa popular depende da assinatura de no mínimo 10 mil eleitores do Estado, em lista organizada por entidade associativa legalmente constituída, que se responsabiliza pela idoneidade das assinaturas (MINAS GERAIS, 1989).

Como dito alhures, no que diz respeito ao Projeto “Mar de lama nunca mais”, foram mais de 56 mil assinaturas, o que demonstra ampla participação social na proposição. Contudo, embora tenha sido considerado, não foi este o projeto transformado em lei.

Conforme informado pelo site do Ministério Público de Minas Gerais, para a promotora de Justiça Andressa Lanchotti, houve um equívoco na época ao se anexar um projeto ao outro. Embora tratassem de temas comuns, o conteúdo não era similar.

Diante disso, no início de 2017, o MPMG protocolou na Comissão de Meio Ambiente da ALMG uma Nota Técnica apontando que o projeto “Mar de Lama Nunca Mais” trazia medidas mais efetivas do que o Projeto de nº 3.676/2016. A intenção era também que o projeto tramitasse, uma vez que estava parado desde quando foi protocolado, em julho de 2016 (MAR DE LAMA, 2019).

Das divergências resultou um novo texto, o Substitutivo 1 (PL nº 5.316 de 2018) do deputado João Vítor Xavier, conciliando e aprimorado os projetos apresentados pelo MPMG e pela Comissão de Barragens. Mesmo assim, entendeu o MP que essa nova versão foi rejeitada e que foi o projeto nº 3.676/2016 que avançou para votação.

Ainda conforme informações extraídas do site do MPMG, a votação do Projeto teria sido paralisada após pressão de ONGs e da sociedade civil, que queriam aprovação do Substitutivo 1 (PL 5316/2018) e que no final de 2018, foram feitas reuniões na Assembleia para tentar pautar o substitutivo proposto pelo deputado João Vítor Xavier, mas não houve avanços.

A Nota Técnica do MPMG relaciona pontos de divergência entre o Projeto de Iniciativa Popular (Nº 3.695/2016) e o Projeto proposto pela Comissão Extraordinária (nº 3.676/2016): (i) licenciamento trifásico; (ii) Audiências públicas; (iii) vedação de empreendimentos com ocupação em ZAS; (iv) caução ambiental; (v) dever de priorizar disposição de rejeitos a seco; (vi) vedação de licenças provisórias ou concomitantes.

O Projeto de Lei nº 3.676 tramitou de julho de 2016 até sua aprovação, que se deu em fevereiro de 2019. Surgiu após o rompimento da barragem da Samarco, em Mariana, e foi finalmente aprovado apenas após a ocorrência de um novo rompimento, desta vez da barragem da Vale, em Brumadinho.

Durante esse período, tramitou nas Comissões de Constituição e Justiça; Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Administração Pública; Desenvolvimento Econômico; Minas e Energia; novamente da Comissão da Administração Pública, encaminhado, por fim, para redação final, sanção do governador do Estado e posterior publicação

Em todas as Comissões foi considerado que o Projeto nº 3.676/2016 corresponde, de uma forma geral, às proposições do Projeto “Mar de Lama Nunca mais”, nº 3.695/2016. Como é possível verificar nas citações abaixo relacionadas:

Parecer 1º Turno – Comissão Constituição e Justiça:

Verifica-se, por outro lado, que várias inovações previstas na proposição em análise coincidem com propostas constantes no Projeto de Lei nº 3.695/2016, de iniciativa popular, que foi anexado ao projeto ora examinado. Entendemos, assim, que aquela proposição encontra-se praticamente incorporada nesta, pelo que devem mesmo ser analisadas conjuntamente pelas comissões de mérito competentes. Similarmente, podemos afirmar que o projeto contempla o conteúdo dos Projetos de Lei nºs 3.105/015 e 3.106/2015, além do princípio norteador do Projeto de Lei nº 169/2015, qual seja a articulação do Estado com a PNSB.

Parecer – 1º Turno – Comissão Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável:

Por decisão da Presidência, foi anexado à proposição o Projeto de Lei nº 169/2015, resultante do desarquivamento do Projeto de Lei nº 579/2011, requerido pelo deputado Paulo Lamac, que “estabelece diretrizes para a segurança de barragens e de depósitos de rejeitos e resíduos minerários e industriais”, ao qual, por sua vez, haviam sido anexados o Projeto de Lei nº 3.056/2015, do deputado Alencar da Silveira Jr., que “dispõe sobre a proibição de utilização de barragens de rejeitos no Estado”; o Projeto de Lei nº 3.105/015, do deputado Felipe Attiê, que “dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de sistema de alarme e monitoramento em todas as barragens e represas existentes no Estado de Minas Gerais”; o Projeto de Lei nº 3.106/2015, do deputado Fred Costa, que “obriga as empresas mineradoras instaladas no Estado a implantar sistema de sirenes de alerta para o risco de acidente e dá outras providências”; e o Projeto de Lei nº 3.146/2015, do deputado Iran Barbosa, que “torna obrigatória a utilização do método de empilhamento a seco para disposição de rejeitos de minério no Estado”. Em razão da semelhança, também foi anexado à proposição em epígrafe, nos termos do § 2º do art. 173 do Regimento Interno, o Projeto de Lei nº 3.695/2016, de iniciativa popular, que “estabelece normas de segurança para as barragens destinadas à disposição final ou temporária de rejeitos de mineração no Estado”.

Parecer – 1º Turno – Comissão de Administração Pública:

Observa-se, portanto, que a proposição em exame pretende, fundamentalmente, consolidar a legislação sobre segurança de barragens, especialmente no tocante às obrigações e responsabilidades do empreendedor. A matéria apresenta certas inovações que coincidem com propostas constantes no Projeto de Lei nº 3.695/2016, de iniciativa popular, que foi anexado ao projeto ora examinado. Entendemos, assim, que aquela proposição encontra-se praticamente incorporada nesta e, similarmente, podemos afirmar que o projeto contempla o conteúdo dos Projetos de Lei nº 3.105/015 e 3.106/2015, além do princípio norteador do Projeto de Lei nº 169/2015, qual seja a articulação do Estado com a PNSB.

Parecer – 1º Turno – Comissão Desenvolvimento Econômico:

Por guardarem semelhança de conteúdo, tramitam anexos a esta proposição os Projetos de Lei nº 169/2015, do deputado Paulo Lamac; nº 3.056/2015, do deputado Alencar da Silveira Jr.; nº 3.105/2015, do deputado Felipe Attiê; nº 3.106/2015, do deputado Fred Costa; nº 3.146/2015, do deputado Iran Barbosa; e o nº 3.695/2016, de iniciativa popular.

Diante da análise da tramitação do projeto de lei que originou a Lei nº 23.291/2019, é possível verificar, em que pese a aprovação “às pressas” a partir do

rompimento da barragem de Brumadinho, tratar-se de um projeto desenvolvido por uma comissão extraordinária, voltada a esse objetivo, mediante a consideração de diversos projetos sobre o tema, inclusive um de iniciativa popular.

No texto da Lei nº 23.291/2019 é possível verificar que os apontamentos realizados pelo MPMG foram considerados, sendo que todos os pontos de divergência foram adequados, atendendo, assim, a proposta de iniciativa popular. Abaixo é possível verificar artigos da Lei Estadual nº 23.291/2019, evidenciando que as propostas constantes no projeto de iniciativa popular foram inseridas:

Art. 6º – A construção, a instalação, o funcionamento, a ampliação e o alteamento de barragens no Estado dependem de prévio licenciamento ambiental, na modalidade trifásica, que compreende a apresentação preliminar de Estudo de Impacto Ambiental – EIA – e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental – RIMA – e as etapas sucessivas de Licença Prévia – LP –, Licença de Instalação – LI – e Licença de Operação – LO –, vedada a emissão de licenças concomitantes, provisórias, corretivas e ad referendum.

Veja que no artigo 6 está previsto o licenciamento trifásico, vedada a emissão de licenças concomitantes e provisórias. Já no artigo 7 é exigida a caução ambiental, sendo exigida sua implementação para obtenção da licença de operação (LO):

Art. 7º No processo de licenciamento ambiental de barragens, deverão ser atendidas as seguintes exigências, sem prejuízo das obrigações previstas nas demais normas ambientais e de segurança e de outras exigências estabelecidas pelo órgão ou pela entidade ambiental competente:

I – para a obtenção da LP, o empreendedor deverá apresentar, no mínimo:

b) proposta de caução ambiental, estabelecida em regulamento, com o propósito de garantir a recuperação socioambiental para casos de sinistro e para desativação da barragem;

III – para a obtenção da LO, o empreendedor deverá apresentar, no mínimo:

b) comprovação da implementação da caução ambiental a que se refere a alínea "b" do inciso I do *caput*, com a devida atualização;

Também no artigo 6 verifica-se a previsão de realização de audiências públicas para discussão do projeto das barragens, devendo participar toda a população direta e indiretamente atingida, com a exigências de que as questões consideradas durante as audiências deverão constar em ata e devem ser fundamentadamente enfrentadas nos pareceres do órgão ambiental competente pelo licenciamento.

Art. 6º, § 2º – Antes da análise do pedido de LP, o órgão ou a entidade competente do Sisema promoverá audiências públicas para discussão do projeto conceitual da barragem, considerando suas diversas fases de implantação até a cota final, para as quais serão convidados o empreendedor, os cidadãos afetados direta ou indiretamente residentes nos municípios situados na área da bacia hidrográfica onde se situa o empreendimento, os órgãos ou as entidades estaduais e municipais de proteção e defesa civil, as entidades e associações da sociedade civil, o Ministério Público do

Estado de Minas Gerais, o Ministério Público Federal e a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

§ 3º – Nas audiências públicas previstas no § 2º, serão reservados espaço e tempo às mulheres, visando a discutir os impactos específicos do empreendimento em suas vidas.

§ 4º – As deliberações e os questionamentos apresentados nas audiências públicas constarão em ata e serão fundamentadamente apreciados nos pareceres do órgão ambiental que subsidiarem o processo de licenciamento.

Por fim, a Lei Estadual vedou a concessão de licença ambiental de barragens em áreas cujo cenário de ruptura envolva as chamadas zonas de autossalvamento (ZAS).

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.

Não obstante à consideração do projeto de iniciativa popular, resta evidenciado que a publicação da Lei nº 23.291/2019 se deu de forma muito célere, em razão da tragédia desencadeada pelo rompimento da barragem da Vale. Conforme já dito, em questão de um mês, a contar do rompimento da barragem em Brumadinho, a lei foi publicada.

Nesse contexto, a norma aprovada pela Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais não contou com amplos debates sociais que poderiam garantir melhor desenvolvimento das previsões legais. É certo que o debate social, assim como as outras formas de participação, é muito importante para efetividade do regime democrático. O teor da matéria e seus desdobramentos devem ser apresentados, debatidos e compreendidos pela população em fóruns específicos.

Porém, se faz necessário registrar que o projeto de Lei de iniciativa popular nº 3.676/2016, batizado “Mar de Lama Nunca Mais”, construído a partir de uma iniciativa da sociedade, serviu de fonte para concepção da norma de vigora atualmente, e, seus elementos estão presentes no texto aprovado. Desse modo, pode-se dizer que, mesmo não havendo participado diretamente dos debates finais da Lei nº 23.291, 2019 especificamente, as contribuições da sociedade reataram incorporadas.

O clamor social que se formou em razão do desastre no município de Brumadinho, exigiu do governo uma resposta célere, o que por certo fez acelerar o percurso legislativo da matéria, que já tramitava na Assembleia Legislativa, e, por conseguinte, dificultou o envolvimento efetivo da sociedade do debate do tema com o parlamento estadual, o que por certo, não tem necessariamente o condão de tornar a norma mais ou menos efetiva.

Considerações Finais

É possível dizer que um dos principais desafios a ser enfrentado para a efetivação da participação popular nos processos de decisão de governança se funda no reconhecimento de que o modelo representativo carece de representatividade. Ou seja, sem a contribuição direta do cidadão no processo de edição de normas, sobretudo as que dispõem sobre temas que produzem grande repercussão, sempre haverá o sentimento de que a norma foi editada sem o cumprimento de um elemento essencial para a sua legitimação social.

A participação popular legitima a democracia e o Estado, já que ele existe para o povo e não o contrário. Ela contribui essencialmente para o fortalecimento da cultura democrática.

Em se tratando da Lei Estadual Lei nº 23.291/2019 , aprovada na Assembleia Legislativa de Minas Gerais em fevereiro de 2019, logo após o desastre de Brumadinho, ressaltando a brevidade em que o texto tramitou e foi aprovado, não ocorreu o debate a contento com a sociedade.

Contudo, o projeto de iniciativa popular denominado “Mar de Lama Nunca Mais” serviu de embrião para edição da norma atual, inclusive incorporando elementos ao texto. Desse modo, pode-se dizer que parte e as contribuições da sociedade, mesmo que por caminhos indiretos, restaram contempladas no texto.

Referências Bibliográficas

ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

CANOTILHO, J. J. Gomes. “O direito ao ambiente como direito subjetivo”. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estudos sobre Direitos Fundamentais. Coimbra: Coimbra Editora, 2004, p. 187 e ss.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Relatório Nosso Futuro Comum. 2.ed. São Paulo: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COMISSÃO EXTRAORDINÁRIA DAS BARRAGENS. Relatório Final. **Assembleia Legislativa de Minas Gerais**. Belo Horizonte, 2016. Disponível em: https://www.almg.gov.br/export/sites/default/atividade_parlamentar/comissoes/extraordinaria/docs/relatorio-final-comissao-barragens-versao-discussao.pdf. Acesso em: 22 jun. 2020.

COMISSÃO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Parecer 1º Turno. **Assembleia Legislativa de Minas Gerais**. Belo Horizonte, 2017. Disponível em: https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/interna.html?a=2016&n=3676&t=PL&aba=js_tabDocs. Acesso em: 22 jun. 2020.

LANCHOTTI, Andressa de Oliveira. Nota técnica: Comparação entre os Projeto nº 3.676/2016 e 3.695/2016 (Mar de Lama Nunca Mais). **Ministério Público de Minas Gerais**. Belo Horizonte; MG, 2017. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A91CFAA5F525530015F549B5DAE27B5>. Acesso em: 22 jun. 2020.

LIMA, Paulo. Rompimento de barragem em Mariana matou 19 pessoas. 25/01/2019. R7 Brasil. <<https://noticias.r7.com/brasil/em-2015-rompimento-da-barragem-em-mariana-matou-19-pessoas-25012019>> Acesso em 22 de junho de 2020.

MAR DE LAMA nunca mais: por que a importância de aprimorar a legislação. **MPMG**. Belo Horizonte, MG, 2019. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/mar-de-lama-nunca-mais-por-que-a-importancia-de-aprimorar-a-legislacao.htm>. Acesso em: 22 jun. 2020.

PERGUNTAS e Respostas sobre Barragens de Mineração e o caso de Brumadinho. **Agência Nacional de Mineração**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <http://www.anm.gov.br/assuntos/barragens/perguntas-e-respostas-sobre-barragens-de-mineracao-e-o-caso-de-brumadinho/view>. Acesso em: 22 jun. 2020.

PIMENTEL, Thais. G1. Brumadinho: após quatro meses, investigados estão soltos, multa do Ibama não foi paga e apurações ainda continuam. Belo Horizonte. 26/05/2019. <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/05/26/brumadinho-apos-quatro-meses-investigados-estao-soltos-multa-do-ibama-nao-foi-paga-e-apuracoes-ainda-continuam.ghtml>. Acesso em 22 de junho de 2020.

SANCIONADA lei que restringe barragens de mineração. **Assembleia Legislativa de Minas Gerais**. Belo Horizonte; MG, 2019. Disponível em: https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2019/02/25_sancao_projeto_barragens.html. Acesso em: 22 jun. 2020.

BRASIL. Resolução ANM 004 de 15 de fevereiro de 2019. Disponível em http://www.in.gov.br/materia//asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/63799094/do1-2019-02-18-resolucao-n-4-de-15-de-fevereiro-de-2019-63799056. Acesso em 22 de junho de 2020.

MINAS GERAIS (Estado). Lei nº 23.291 de 25 de fevereiro de 2019. Disponível em <http://www.leisestaduais.com.br/mg/lei-ordinaria-n-23291-2019-minas-gerais-institui-a-politica-estadual-de-seguranca-de-barragens>. Acesso em 22 de junho de 2020.

MINAS GERAIS (Estado). Constituição Estadual de Minas Gerais de 1989. Disponível em <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=CON&num=1989&ano=1989> Acesso em 22 de junho de 2020.

MINAS GERAIS (Estado). Resolução SEMAD/FEAM nº 2.765 de 30 de janeiro de 2019. Disponível em <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=47664> Acesso em 22 de junho de 2020.

MINAS GERAIS (Estado). Resolução SEMAD/FEAM nº 2.784 de 21 de março de 2019. Disponível em <https://williamfreire.com.br/areas/direito-ambiental/resolucao-conjunta-semad-feam-no-2-784-de-21-de-marco-2019/> Acesso em 22 de junho de 2020.

MINAS GERAIS. PL 3676/216 de julho de 2016. Substitutivos e Pareceres. Disponíveis em https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/interna.html?a=2016&n=3676&t=PL&aba=js_tabDocs Acesso em 22 de junho de 2020.

MINAS GERAIS. PL 3695 2016 - Projeto de Lei. Disponível em https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/texto.html?a=2016&n=3695&t=PL Acesso em 22 de junho de 2020.

ONU – **Declaração da Conferência da ONU sobre o Ambiente Humano**; Estocolmo, 1972. Em www.onu.org.br Acesso em 10.06.2019.

ONU – **Conferência Rio-92 sobre o meio ambiente do planeta**; 1992; em www.senado.gov.br Acesso em 10.06.2019.

PEREIRA DA SILVA, Vasco. Verde cor de direito: lições de Direito do Ambiente. Coimbra: Almedina, 2002

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos Ambientais Procedimentais: Acesso à informação, a participação pública na tomada de decisão e acesso à justiça em matéria ambiental.. **Novos Estudos Jurídicos**. 417 p. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/viewFile/13377/7604>. Acesso em: 19 jun. 2019.