

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO (UFMA)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E INSTITUIÇÕES DO SISTEMA DE
JUSTIÇA (PPGDIR)
MESTRADO EM DIREITO E INSTITUIÇÕES DO SISTEMA DE JUSTIÇA

SAHID SEKEFF SIMÃO ALENCAR

INJUSTIÇAS SOCIOAMBIENTAIS PERPETRADAS EM AURIZONA - MA:
uma análise à luz do Acordo de Escazú

São Luís
2020

SAHID SEKEFF SIMÃO ALENCAR

INJUSTIÇAS SOCIOAMBIENTAIS PERPETRADAS EM AURIZONA - MA:

uma análise à luz do Acordo de Escazú

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da Universidade Federal do Maranhão, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Direito e Instituições do Sistema de Justiça.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Mônica Teresa Costa Sousa.

São Luís

2020

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Núcleo Integrado de Bibliotecas/UFMA

Alencar, Sahid Sekeff Simão.

Injustiças socioambientais perpetradas em Aurizona - MA
: uma análise à luz do Acordo de Escazú / Sahid Sekeff
Simão Alencar. - 2020.

193 f.

Orientador(a): Mônica Teresa Costa Sousa.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em
Direito e Instituições do Sistema de Justiça/ccso,
Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2020.

1. Acordo de Escazú. 2. Aurizona. 3. Injustiça
socioambiental. 4. Mineração. 5. Sociedade de risco. I.
Sousa, Mônica Teresa Costa. II. Título.

SAHID SEKEFF SIMÃO ALENCAR

INJUSTIÇAS SOCIOAMBIENTAIS PERPETRADAS EM AURIZONA (MA):

uma análise à luz do Acordo de Escazú

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da Universidade Federal do Maranhão, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Direito e Instituições do Sistema de Justiça.

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Dr^ª. Mônica Teresa Costa Sousa (Orientadora)

Universidade Federal do Maranhão

Prof^ª. Dr^ª. Mônica Fontenelle Carneiro

Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. Ruan Didier Bruzaca (examinador externo)

Unidade de Ensino Superior Dom Bosco

Prof. Dr. Delmo Mattos da Silva (Suplente)

Universidade Federal do Maranhão

*A Deus, por sempre me surpreender e colocar pessoas tão especiais
em minha trajetória terrena, concedendo-me muito mais do que possa
pedir e/ou imaginar.*

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus por sua infinita graça e misericórdia ao possibilitar a concretização do sonho de se tornar mestre. Uma caminhada árdua, incluindo a abdicção de convívio com entes e amigos queridos, aflição pelo receio de não cumprimento dos prazos para entregas de artigos e de versões preliminares, além de horas de sono perdidas e um grande estresse acumulado. Tudo a Ele e por Ele.

Aos meus pais, por todo apoio incondicional investido ao longo da minha vida, proporcionando-me uma educação calcada em valores sólidos, muito mais preciosos do que qualquer tesouro material. Suas orações e constantes conselhos são alentos ao meu coração e mente, encorajando-me a prosseguir, independente das barreiras a serem superadas.

À minha irmã, fonte de ternura, de companheirismo e de muita sabedoria. Seu esmero e persistência em tudo que faz é um exemplo a ser seguido, sem descuidar da dor e aflição do próximo. Por onde passa com seu sorriso cativante, exala o amor do Pai.

Ao meu querido avô Clodomir Elouf, responsável por me inspirar nos meandros das Ciências Jurídicas, além de ser um exemplo a ser seguido pela sua dedicação à família e integridade profissional.

À minha orientadora, Professora Doutora Mônica Sousa, muito mais do que lecionar ou orientar seus alunos, ela os cativa por sua dedicação à docência, prezando por seriedade, comprometimento e excelência. Um padrão a ser reproduzido na academia científica, com superação das vaidades em prol da humildade e acessibilidade, não convertendo mestres em divindades enclausuradas em monastérios. Sua parcimônia, mesmo diante de sucessivos atrasos, e atenção despendida nos mínimos detalhes foram imprescindíveis para que nós lográssemos êxito nesta pesquisa. Meus sinceros agradecimentos e votos de continue a impactar positivamente os futuros bacharéis, mestres e doutores para melhorarem este mundo.

À IBP, uma segunda família composta por irmãos queridos e amados, continuamente ensinando-me como crescer e servir juntos em Cristo. Um especial agradecimento ao meu querido PG, que trouxe alegria e leveza às minhas semanas, além de aliviar as cargas a serem suportadas diariamente.

Às amizadas formadas no PPGDIR, companheiros que se portaram como coorientadores em diversos momentos, além de me terem acolhido com genuíno afeto: Carlos Anderson, Ellen Félix, Maicy Maia, Mylla Sampaio, Natália Calderoni, Natalia Reis e Rômulo Sauáia.

Aos professores com quem tive o privilégio de conviver e de quem pude assimilar uma vastidão de novos conhecimentos mais do que essenciais para a pesquisa. Levarei esses ensinamentos por toda a minha vida. Sem dúvida, esse é o maior patrimônio da UFMA e imprescindível para a transformação da sociedade maranhense, possibilitando que contribuições científicas sejam produzidas e postas a serviço da população. Meu franco agradecimento aos professores doutores Cássius Chai, Edith Ramos, Giovanni Bonato, Newton Ramos, Paulo Roberto Ramos e Roberto Veloso.

Não menos importantes, agradeço a todos os funcionários do PPGDIR, que sempre se empenham em proporcionar a melhor estrutura possível aos alunos. Muito mais do que manterem limpas as salas ou prezarem pela segurança do prédio, manifestam solicitude em auxiliar no que for necessário. Dentre tantos, um especial agradecimento a Conceição Sousa, pessoa muito querida de todos os discentes e docentes, sempre orientando quanto à biblioteca e ao PPGDIR.

Por último, deixo os meus agradecimentos à Universidade Federal do Maranhão, instituição que me proporcionou grande crescimento e amadurecimento.

*“Oprimir o pobre é ultrajar o seu Criador;
mas tratar com bondade o necessitado é honrar a Deus.”*
Pv 14.31

RESUMO

A presente pesquisa aborda injustiças socioambientais contra as comunidades mais vulneráveis localizadas no entorno da Mineração Aurizona, instalada em Godofredo Viana – MA, mais especificadamente em um de seus distritos. A abordagem é feita a partir de uma tríplice vertente extraída do Acordo de Escazú: acesso à informação, participação pública e acesso à justiça socioambiental. Nessa conjuntura, a problemática enfrentada é se, diante do mandamento constitucional de garantia de um ambiente ecologicamente equilibrado, e dos parâmetros desse acordo, em clara sintonia com a efetivação de uma democracia socioambiental, os titulares dos direitos potencialmente atingidos têm obtido acesso às informações adequadas, suficientes e previamente disponibilizadas, bem como à justiça socioambiental, e participado na tomada de decisões quanto aos reflexos sociais, econômicos e ambientais gerados pela extração e beneficiamento de ouro na região. Para tanto, mediante o substrato teórico desenvolvido por Ulrich Beck e Anthony Giddens, tem-se como objetivo defender um entrelaçamento entre fragilidades ambientais, violações de direitos humanos e sociedade de risco. A investigação orienta-se por uma vertente teórico-metodológica jurídico-sociológica, antepondo-se uma visão autossuficiente do Direito e promovendo uma interdisciplinaridade com a sociologia ambiental. Quanto ao caminho metodológico, adota-se uma abordagem quali-quantitativa, articulada por um raciocínio indutivo, e levantamento por meio de entrevistas semiestruturadas junto a moradores locais. Somando-se à pesquisa bibliográfica realizada em periódicos especializados, os dados coletados são analisados pela técnica de análise de conteúdo, nos termos formulados por Laurence Bardin. Em sentido complementar, analisam-se demandas judiciais em curso ou já concluídas, propostas no foro competente do município de Godofredo Viana. Em um dos polos dessas demandas encontrava-se a Mineração Aurizona. Como resultado das entrevistas, constatou-se a violação de direitos humanos, como corolário do desprezo ao acesso à informação, sendo este um direito fundamental e instrumental, além da manutenção de um gerenciamento artificial de riscos e da bilateralidade na tomada de decisões ambientais entre empreendedores e Estado, sem a devida abertura dos processos sociais de definição dos riscos. Conclui-se que a maior permissividade quanto à fiscalização de efetivos impactos ambientais e desrespeito aos direitos humanos da população de Godofredo Viana, um município dependente financeiramente da mineração, é uma constante no Brasil, seja pela priorização dos avanços econômicos, obtidos por meio da mineração, seja pela não adequada mensuração de efeitos colaterais latentes sobre os mais vulneráveis.

Palavras-chave: Injustiça socioambiental. Mineração. Aurizona. Sociedade de risco. Acordo de Escazú.

ABSTRACT

The present research approaches socio-environmental injustices against the most vulnerable communities living around Mineração Aurizona, located in Godofredo Viana - Maranhão (Brazil), more specifically in one of its districts. The approach is based on a threefold aspect extracted from the Escazú Agreement: access to information, public participation and access to socio-environmental justice. In this context, the problem faced is whether, given the guarantee of an ecologically balanced environment (provided for in the Federal Constitution of 1988), and the parameters of the Escazú Agreement, in clear harmony with the realization of a socio-environmental democracy, the holders of the potentially affected rights have obtained access to adequate, sufficient and previously available information, as well as to socio-environmental justice, and have participated in decision-making regarding the social, economic and environmental effects generated by the extraction and processing of gold in the region. To this end, using the theoretical substrate developed by Ulrich Beck and Anthony Giddens, the main objective is to defend an intertwining of environmental weaknesses, human rights violations and risk society. The investigation is guided by a legal-sociological theoretical-methodological approach, anchored on a self-sufficient vision of Law and promoting interdisciplinarity with environmental sociology. As for the methodological path, a qualitative and quantitative approach is adopted, articulated by inductive reasoning, and data gathering procedures by means of semi-structured interviews with local residents. In addition to the bibliographic research carried out in specialized journals, the collected data are analyzed by the content analysis technique, in the terms formulated by Laurence Bardin. In a complementary sense, ongoing or already concluded judicial demands, proposed in the competent court of the city of Godofredo Viana are analyzed. In one of the centers of these demands was *Mineração Aurizona*. As a result of the interviews, a violation of human rights was evaluated as a corollary of the disregard for access to information, which is a fundamental and instrumental right, as well as the persistence of artificial risk management and the bilaterality in making environmental decisions between entrepreneurs and the State, without the proper opening of social risk definition processes. It is concluded that the greater permissiveness regarding the inspection of effective environmental impacts and disrespect for the human rights of the population of Godofredo Viana, a city financially dependent on mining, is a constant in Brazil, whether due to the prioritization of economic advances obtained through mining or to the inadequate measurement of latent side effects on the most vulnerable.

Keywords: Socio-environmental injustice. Mining. Aurizona. Risk Society. Escazú Agreement.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIAI	Associação Internacional de Avaliação de Impacto Ambiental
ANA	Agência Nacional de Águas
ANM	Agência Nacional de Mineração
APA	Área de Proteção Ambiental
Art.	Artigo
CF/88	Constituição Federal de 1988
CFEM	Contribuição Financeira de Exploração Minerária
CIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CNDH	Conselho Nacional de Direitos Humanos
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONSEMA	Conselho Estadual do Meio Ambiente
COOPEGARMA	Cooperativa dos Garimpeiros de Aurizona
DNPM	Departamento Nacional da Produção Mineral
<i>e-SIC</i>	Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
ECO 92	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EUA	Estados Unidos da América
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Inc.	Inciso
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IUM	Imposto Único sobre os Minerais
JEC	Juizado Especial Cível
LAI	Lei de Acesso à Informação
<i>MKSS</i>	<i>Mazdoor Kisan Shakti Sangathan</i>
<i>MMSD</i>	<i>Minerals, Mining and Sustainable</i>
MP	Medida Provisória
MPF	Ministério Público Federal
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas

PAE	Plano de Ação de Emergência
PIB	Produto interno bruto
PJe-TJMA	Sistema Processo Judicial Eletrônico da Justiça do Estado do Maranhão
PL	Projeto de Lei
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PNSB	Política Nacional de Segurança de Barragens
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
Rio+20	Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável
RSB	Relatório de Segurança de Barragens
SEMA	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TCU	Tribunal de Contas da União
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TJMA	Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão
TEDH	Tribunal Europeu de Direitos Humanos
<i>TSX</i>	<i>Toronto Stock Exchange</i>
UC	Unidade de Conservação

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	15
2. BENEFÍCIOS ECONÔMICOS DA MINERAÇÃO EM OPOSIÇÃO AOS RISCOS ÍNTRINSECOS DAS BARRAGENS DE REJEITOS MINERÁRIOS	26
2.1. IMPORTÂNCIA DA MINERAÇÃO NA MATRIZ ECONÔMICA BRASILEIRA	27
2.1.1. DESVIRTUAMENTO DA FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA CONTRIBUIÇÃO FINANCEIRA DE EXPLORAÇÃO MINERÁRIA (CFEM)	31
2.1.2. APRECIÇÃO DO PROGRAMA DE REVITALIZAÇÃO DA INDÚSTRIA MINERAL BRASILEIRA.....	36
2.1.3. MUDANÇA DO PARADIGMA DESENVOLVIMENTISTA DA MINERAÇÃO EM NÍVEL INTERNACIONAL.....	39
2.2. BARRAGENS DE REJEITOS MINERÁRIOS E A SOCIEDADE DE RISCO	45
2.2.1. HISTÓRICO DE ROMPIMENTOS DE BARRAGENS DE REJEITOS MINERÁRIOS NO BRASIL: UMA AMPLA IRRESPONSABILIDADE ORGANIZADA.....	47
2.2.1.1. ANTES DO CRIME CONTRA O RIO DOCE E VULNERÁVEIS DE BENTO RODRIGUES	48
2.2.1.2. APÓS O CRIME CONTRA O RIO DOCE E VULNERÁVEIS DE BENTO RODRIGUES	51
2.2.2. POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA DE BARRAGENS (PNSB).....	58
2.3. ACORDO DE ESCAZÚ: NOVO PADRÃO HERMENÊUTICO AMBIENTAL APLICADO À MINERAÇÃO NACIONAL	63
3. PREMÊNHA DO ACESSO À INFORMAÇÃO AMBIENTAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL E INSTRUMENTAL A SER ALCANÇADO EM AURIZONA	67
3.1. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS PARA ANÁLISE DAS ENTREVISTAS REALIZADAS	67
3.2. COMPREENSÃO HISTÓRICA DA EXTRAÇÃO DE OURO EM AURIZONA.....	69
3.2.1. AGRAVAMENTO DE INJUSTIÇAS SOCIOAMBIENTAIS PELA REDUÇÃO DE TERRAS DISPONÍVEIS	71
3.2.2. CORRELAÇÕES ENTRE POTENCIAIS RIQUEZAS E EMPREGOS NA REGIÃO.....	75
3.2.3. INSTRUMENTALIDADE E AUTONOMIA DO ACESSO À INFORMAÇÃO	81
3.2.3.1. EMBRIÃO DO ACESSO À INFORMAÇÃO AMBIENTAL NA NORMATIVIDADE INTERNACIONAL	84
3.3. DESINFORMAÇÃO ORGANIZADA: ESTADO PERMANENTE ENTRE OS INJUSTIÇADOS SOCIOAMBIENTAIS.....	86
3.3.1. RESPONSABILIDADE DAS EMPRESAS EM RESPEITAR OS DIREITOS HUMANOS.....	96
3.3.2. DEFLAGRAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE FISCALIZAÇÃO	101
3.3.3. PROCESSO MINERÁRIO LEGITIMAMENTE DEMOCRÁTICO E INDISSOCIABILIDADE COM O ACESSO À INFORMAÇÃO	105

3.3.4. TRANSPARÊNCIA ATIVA: SUPERAÇÃO DO DIREITO ABSTRATO À INFORMAÇÃO	110
4. INTERSECÇÕES ENTRE DEMOCRACIA, MEIO AMBIENTE E POBREZA A PARTIR DA VALORIZAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR E ACESSO À JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL	115
4.1. PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO AMBIENTAL: MARCA INCLUSIVA DE UM ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....	116
4.1.1. RECONHECIMENTO INTERNACIONAL DA SUBSTANCIALIDADE DA PARTICIPAÇÃO POPULAR EM ASSUNTOS AMBIENTAIS	117
4.1.2. NORMATIVIDADE EM NÍVEL NACIONAL E ESTADUAL	124
4.1.3. AUDIÊNCIA PÚBLICA EM GODOFREDO VIANA: PARTICIPAÇÃO FORMAL E RETRATO DE UM CENÁRIO NACIONAL	132
4.2. A EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA EM TEMÁTICAS SOCIOAMBIENTAIS NO INTERIOR DE UMA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	141
4.2.1. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS PARA ANÁLISE DOS PROCESSOS	141
4.2.2. LITÍGIOS ENVOLVENDO HABITANTES DE GODOFREDO VIANA E A MINERAÇÃO AURIZONA	143
4.2.3. CONCEPÇÃO DA JUSTIÇA ESTATAL COM PERFIL SUBSIDIÁRIO OU RESIDUAL	151
4.2.4. MATERIALIZAÇÃO DE GARANTIAS JUDICIAIS E PROCESSUAIS PARA O ACESSO À JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL.....	156
5. CONCLUSÃO	160
REFERÊNCIAS	168
APÊNDICE A.....	185
APÊNDICE B.....	186
ANEXO.....	187

1. INTRODUÇÃO

Em um curto intervalo de três anos, entre 5 de novembro de 2015 e 25 de janeiro de 2019, o Brasil vivenciou duas tragédias envolvendo barragens de rejeitos de mineração, desencadeando uma série de externalidades negativas nas esferas ambiental, social e econômica.¹ Muitos brasileiros desconheciam, se é que já superaram esse incipiente nível informacional, os riscos ínsitos dessas atividades econômicas, mais ainda aqueles habitantes do entorno desses complexos industriais minerários. Se, em 2015, os empreendedores envolvidos tentaram subsidiar o discurso de que se tratava de algo isolado e um desastre, portanto, sem possibilidades de prevenção, rapidamente essa falácia desmoronou e refletiu as fragilidades do setor em nível nacional.

A presente dissertação busca retratar essa problemática tão arraigada ao eixo norte-sudeste, com especial relevo a Minas Gerais e ao Pará, no contexto do Maranhão, um dos estados da federação economicamente mais frágeis, o que pode induzir as autoridades locais a flexibilizarem licenciamentos ambientais, além de se omitirem de violações de direitos humanos de hipocidadãos, em prol de impulsionar o desenvolvimento por meio da mineração. Justifica-se a relevância do tema para o contexto social e jurídico atual, especialmente para o Maranhão, em que pesquisas do gênero voltadas para a realidade local são, quando muito, incipientes. As poucas existentes restringem-se às análises das ciências tidas como racionais, desprezando-se contribuições das ciências humanas e gerando-se uma defrontação infrutífera.

Pelo exíguo tempo, disponível para conclusão de estudos em nível de mestrado, tornar-se-iam impossíveis análises que pretendessem abarcar todo o Maranhão, situação que foi solucionada pelo enfoque em um único município: Godofredo Viana, que não foi escolhido ao acaso, mas sim pelo fato de lá ter sido instalado o primeiro complexo industrial minerário para exploração e beneficiamento do ouro – um metal estratégico para as finanças estaduais, em especial aqui no Maranhão –, segundo dados do Diagnóstico do Setor Mineral do Estado do Maranhão e Formulação de Diretrizes e Plano de Ações de 2030 (MARANHÃO, 2014, p. 45). Tal conjuntura é ideal para as intersecções a serem feitas entre meio ambiente e

¹ As barragens serão melhor compreendidas ao longo do primeiro capítulo. Por sua vez, a Lei n°. 12.305/2010, instituidora da Política Nacional de Resíduos Sólidos, em seu art. 3º, XV, preconiza que rejeitos são: “resíduos sólidos que, depois de esgotadas todas as possibilidades de tratamento e recuperação por processos tecnológicos disponíveis e economicamente viáveis, não apresentem outra possibilidade que não a disposição final ambientalmente adequada.” (BRASIL, 2010a, não paginado).

direitos humanos no contexto de um município dependente financeiramente dos recursos advindos da mineração.²

Godofredo Viana ramifica-se em dois distritos: um homônimo e Aurizona. Nesse último, localizam-se três Vilas: Aurizona, Barão de Pirucaua e São José. Aos arredores da Vila de Aurizona, está instalada a Mineração Aurizona – um complexo industrial minerário de quase 10.000 (dez mil) hectares – cujo território é predominantemente formado por Reservas Legais (80%) e, no restante, abarca áreas de lavra, planta de beneficiamento, deposições de estéril, uma barragem de rejeitos (construída em 2009 e conhecida como Vené), além de toda infraestrutura industrial e de apoio (incinerador, paiol de explosivos, oficinas de manutenção, posto de abastecimento, estação de tratamento de efluentes, alojamento, refeitório etc.).³

Antes de aprofundar o problema de pesquisa a ser esquadrihado, além do percurso metodológico a ser seguido, alguns pressupostos teóricos e conceituais deverão ser enfrentados, tudo com o fim de dirimir eventuais dúvidas ou mesmo favorecer uma melhor compreensão do tema.

Inicialmente, parte-se da premissa de que as ciências jurídicas não disponibilizam ferramentas suficientes para a análise das violações sobre o acesso às informações, participação pública e acesso à justiça socioambiental, direitos humanos sobre os quais se debruçará, considerando a Vila Aurizona e os seus cidadãos mais vulneráveis, mesmo que se recorra às produções normativas internacionais para suprirem as lacunas nacionais. Diante disso, promover-se-á uma interdisciplinaridade com a sociologia ambiental, justamente para antepor-se a uma visão autossuficiente do Direito. Para tanto, defende-se um entrelaçamento entre fragilidades ambientais e a desigualdade social, pelos quais as respostas das instituições humanas aos riscos fabricados são investigadas com base nas contribuições teóricas de Ulrich Beck e de Anthony Giddens.

O constante transtorno no setor minerário nacional, marcado por várias tragédias e crimes, faz parte da sistemática de uma sociedade de risco, marca da atual modernidade. Como Beck acentua, diferentemente do período da sociedade industrial, caracterizada pela produção e distribuição de bens, vive-se uma rotineira distribuição de riscos (BECK, 2011,

² Como relevância pessoal, o interesse do pesquisador surgiu a partir de uma viagem à cidade de Ouro Preto - MG, decorridos poucos meses do rompimento da barragem de rejeitos localizada em Bento Rodrigues, subdistrito de Mariana. Pela presença *in loco*, pôde-se presenciar as consequências desse rompimento, especialmente o quadro de incertezas e desinformação na qual se encontravam os atingidos.

³ “Estéril é o nome dado ao material (solo e rochas) que é descartado diretamente da operação de lavra, sem passar pelas usinas de beneficiamento. Eles são removidos da superfície da mina ou do subsolo e empilhados em platôs. Eles se diferenciam dos rejeitos, uma vez que não têm nenhum vínculo com as plantas de beneficiamento e possuem baixo teor de umidade. Em alguns planos de fechamento de mina, o estéril é utilizado para cobrir as cavas exauridas.” (GOMIDE, 2018, p. 106).

não paginado). A concentração dos efeitos colaterais ínsitos da mineração sobre os mais vulneráveis, tais como: impactos à saúde causados pela poluição sonora, do ar, da água e do solo; delimitação das atividades laborais permitidas, agravada por um eventual rompimento de barragem de rejeitos de mineração, é permeada por particularidades, pois esses grupos são excluídos das tomadas de decisões, mesmo que sobre eles recaiam os maiores perigos das suas vidas.

Soerguem-se ameaças não possíveis de serem delimitadas socialmente ou temporalmente, bem como inefetividade de meios compensáveis ou asseguráveis. Tal fenômeno é intitulado por Beck como irresponsabilidade organizada. Trata-se de um contrassenso em que ameaças produzidas geralmente são acobertadas por normas jurídicas orientadas pelo princípio da autoria individual, o que dificulta a imputabilidade dos causadores dos danos, por sistemas ainda presos a teorias clássicas de causalidade, culpa e responsabilidade. Em consequência, ninguém é responsabilizado, o que incentiva o prosseguimento desse ciclo (BECK, 2015, não paginado).

Proveniente de Anthony Giddens, será absorvido o conceito de questões ambientais, essencial para a compreensão das problemáticas existentes em municípios de base mineradora. Segundo o autor britânico, existe uma indissociabilidade entre relações e interações sociais conjuntamente com fenômenos naturais não humanos, ou seja, entre o social e o natural, a partir de um hibridismo (GIDDENS, 2012, p. 126). Em termos claros, a presente temática não será analisada sob um viés estritamente ambiental.

Consoante a existência de questões ambientais, monopolizar a racionalidade, única e exclusivamente, em torno da definição científica do risco torna-se algo insustentável (BECK, 2011, p. 69). O debate não será somente orientado pelas contribuições pertinentes dos cientistas naturais, mas também pelos elementos sociais. Então, como investigações sociológicas poderão contribuir?

Giddens levanta três possíveis respostas. A sociologia ambiental concorre para que os indivíduos e instituições possam assimilar como os problemas ambientais se distribuem: equitativamente ou direcionados a determinados grupos ou regiões. Posteriormente, há a alternativa de compreender como os padrões de comportamento humano exercem pressão e alteram o meio ambiente. Por fim, a concessão de subsídios para avaliação de políticas e propostas buscam solucionar os problemas ambientais (GIDDENS, 2012, p. 123).

Para a presente pesquisa, a primeira das respostas anteriores tem especial relevância. Em áreas dependentes da mineração, não há uma distribuição equânime dos riscos, pelo

contrário, a maior parte recai sobre comunidades próximas, tornando-as alvos potencialmente a serem atingidos, sem que desfrutem, na mesma proporção, das benesses econômicas geradas.

A expressão justiça ambiental originou-se nos Estados Unidos da América (EUA) durante a década de 1980, quando se constatou uma concentração de processos de degradação da natureza sob grupos sociais mais vulneráveis. Como relatado por Giddens, houve uma ampla campanha promovida pela ativista ambiental Lois Gibbs nas Cataratas do Niágara, para que houvesse a realocação da comunidade *Love Canal*, instalada sobre 20.000 (vinte mil) toneladas de resíduos químicos. Pela ampla mobilização popular orientada por Gibbs, 900 (novecentas) famílias foram transpostas para outra região sem riscos ambientais (GIDDENS, 2012, p. 151).

Um entrave conceitual deve ser superado pela vasta polissemia da expressão justiça ambiental, ainda mais pelo fato de esta pesquisa propor uma nova significação.⁴ Como primeiro passo, cita-se a ocorrência do Colóquio Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania, realizado em Niterói/RJ, no mês de setembro do ano de 2001, que culminou com a criação da Rede Brasileira de Justiça Ambiental. Nessa oportunidade, buscou-se alcançar o equilíbrio entre conhecimentos técnicos de pesquisadores universitários advindos do Brasil, dos EUA, do Chile e do Uruguai, bem como de diversos movimentos sociais e Organizações não Governamentais (ONGs).

Dentre essa pluralidade de atores envolvidos, definiu-se a injustiça ambiental como “[...] mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento [...] às populações marginalizadas e vulneráveis.” (BRASIL, 2001b, não paginado).⁵ Compactua-se com essa definição, somente com a ressalva de que tais injustiças não devem ser encaradas com um

⁴ Observa-se que não há qualquer relação entre justiça ambiental e justiça ecológica. Essa última refere-se às alterações nos comportamentos e condutas do ser humano diante da natureza, as quais provocaram desequilíbrios naturais, abarcando, por exemplo, a extinção de espécies da fauna e da flora. Acrescenta-se ainda a constatação de que a maior parte dos riscos ambientais recaia sobre comunidades latinas ou afro-americanas em situações urbano-industriais, o que levou à difusão da expressão racismo ambiental. Para maiores detalhes da realidade norte-americana, recomenda-se: Alier (2012, p. 229-243), Acsehrad *et al.* (2009, p. 17-25) e Hannigan (2009, p. 75-83).

⁵ No mesmo seminário, sob ótica contrária, compreendeu-se a justiça ambiental como o conjunto de princípios e práticas que: “a - asseguram que nenhum grupo social, seja ele étnico, racial ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das conseqüências ambientais negativas de operações econômicas, de decisões políticas e de programas federais, estaduais, locais, assim como da ausência ou omissão de tais políticas; b - asseguram acesso justo e equitativo, direto e indireto, aos recursos ambientais do país; c - asseguram amplo acesso às informações relevantes sobre o uso dos recursos ambientais e a destinação de rejeitos e localização de fontes de riscos ambientais, bem como processos democráticos e participativos na definição de políticas, planos, programas e projetos que lhes dizem respeito; d – favorecem a constituição de sujeitos coletivos de direitos, movimentos sociais e organizações populares para serem protagonistas na construção de modelos alternativos de desenvolvimento, que assegurem a democratização do acesso aos recursos ambientais e a sustentabilidade do seu uso.” (BRASIL, 2001b, não paginado).

viés estritamente ambiental, mas de que deve haver um necessário sopesamento com repercussões sociais. Portanto, nesta pesquisa, serão retratadas como injustiças socioambientais, meio de tornar protagonistas tanto a busca por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, quanto a valorização da dignidade da pessoa humana.

Uma vez apresentado o cerne da pesquisa como questão ambiental, transpassando-se por injustiças socioambientais sobre comunidades potencialmente atingidas, resta a definição de como delimitar o escopo de tal estudo. Novamente, recorre-se às contribuições de Giddens, que traça duas possibilidades de abordagens das questões ambientais: o construcionismo social e o realismo crítico (GIDDENS, 2012, p. 124-126).⁶

No construcionismo social, instigam-se os motivos que levaram certas questões ambientais a serem consideradas significantes e, portanto, acarretarem maior atenção, enquanto outras são marginalizadas. As indagações perpassam desde a história do problema existente até a dúvida quanto à possibilidade de quem afirma a existência do problema detém algum interesse oculto (GIDDENS, 2012, p. 125). Giddens rejeita essa abordagem por considerá-la centrada nas pessoas envolvidas e nas suas interações sociais, mas sem proporcionar auxílios sobre as relações entre a sociedade e o meio ambiente. Desse modo, acaba-se por abordar o problema, sem alcançar o seu cerne.

Já o sociólogo britânico compactua do realismo crítico, assim como Ulrich Beck. Enquanto o construcionismo social pauta-se na exploração das questões ambientais com ferramentas da sociologia convencional, de forma a chegar a uma sociologia do ambiente, o realismo crítico está direcionado a uma sociologia ambiental. Esta última exige: “[...] a revisão de abordagens sociológicas existentes para levar em conta o complexo entrelaçamento entre sociedade e o meio ambiente.” (GIDDENS, 2012, p. 126).

A discussão realista crítica embasará e complementarará um novo padrão hermenêutico ambiental subsidiado no Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe, o qual, por ter ocorrido em Escazú – Costa Rica, passou vulgarmente a ser denominado Acordo de Escazú. Tendo ocorrido em 4 de março de 2018, tornou-se paradigmático por ter sido o primeiro juridicamente vinculante e derivado diretamente da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), além de pioneiro na temática ambiental na região,

⁶ Bem verdade, existem esforços acadêmicos para conjugar os pressupostos teóricos do construcionismo com o realismo, o coconstrucionismo, detendo como maior expoente Alan Irwin. Como uma ramificação desta corrente ainda merece destaque a análise da sacionatureza, desenvolvida por geógrafos sociais, como Eric Swyngedouw e Sally Éden (HANNIGAN, 2009, p. 57-60).

figurando a efetiva participação de Estados membros e representantes diversos da sociedade civil.⁷

Além de proporcionar um compêndio de marcos mundiais de desenvolvimento sustentável, devidamente convergentes com legislações nacionais dos Estados membros, o Acordo de Escazú ainda inovou em um aspecto nunca retratado na seara internacional. É o primeiro tratado do mundo que rege mecanismos de proteção aos defensores dos direitos humanos em temáticas atinentes ao meio ambiente (art. 9º) (CEPAL, 2018b, p. 30), uma particularidade necessária à região de interesse nesta investigação pelos altos índices de ameaças e assassinatos desses ativistas. Tais índices são devidamente comprovados por dados da Anistia Internacional, Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), Organização das Nações Unidas (ONU) e *Global Witness* (CEPAL, 2018b, não paginado).

Diante do contexto delimitatório, o problema de pesquisa a ser enfrentado é se, diante do mandamento constitucional de garantia do ambiente ecologicamente equilibrado e dos parâmetros do Acordo de Escazú, em clara sintonia com a efetivação de uma democracia socioambiental em território nacional, os titulares dos direitos potencialmente atingidos de Aurizona têm não só obtido acesso às informações adequadas, suficientes e previamente disponibilizadas, bem como à justiça socioambiental, mas também participado na tomada de decisões quanto à segurança das atividades exercidas pela Mineração Aurizona.

Em termos metodológicos, a pesquisa insere-se na superação do clássico antagonismo existente, no âmbito das Ciências Sociais Aplicadas, entre as abordagens quantitativa e qualitativa, norteando-se pela intercomplementaridade de ambas, com o fim precípua de garantir maior fidedignidade interpretativa. Desmiuçando-se a opção por essa abordagem conjunta, adota-se uma vertente teórico-metodológica jurídico-sociológica ou empírica, haja vista a busca pela compreensão do fenômeno jurídico sob uma perspectiva social mais ampla. Nesse sentido, Gustin e Dias (2002, p. 42) julgam que: “Direito como variável dependente da sociedade trabalha com as noções de eficácia e de efetividade das relações Direito/sociedade.” Como corolário dessa vertente, recorreu-se à interdisciplinaridade com a sociologia ambiental, conforme já explicitado.

⁷ Foi aberta a assinatura na Sede das Nações Unidas na cidade de Nova Iorque, em 27 de setembro de 2018 (art. 21, item 1), mesmo dia em que o Brasil o assinou, juntamente com mais 13 (treze) Estados. Nos termos do art. 22, isso permitiu que o Acordo entrasse em vigência, superando o mínimo de 11 (onze) assinaturas, somente restando a devida ratificação no âmbito interno dos Estados, o que somente foi feito em 6 (seis): Antígua e Barbuda, Bolívia, Guiana, São Vicente e Granadinas, São Cristóvão e Névis, e Uruguai. Observa-se que todos os 22 (vinte e dois) Estados da região já assinaram, sendo a Colômbia o último, em 11 de dezembro de 2019 (CEPAL, 2018a; 2020, não paginado).

Adotou-se, como método de procedimento, o levantamento por meio da técnica de pesquisa bibliográfica em periódicos especializados, base que sustentará a pesquisa de campo. A finalidade foi conhecer os trabalhos já realizados a respeito e as opiniões reinantes sobre o assunto. A pesquisa adquiriu um caráter exploratório, uma vez que o tema escolhido tem sido pouco explorado, tornando inexecutável a formulação de hipóteses precisas e operacionalizáveis (GUSTIN; DIAS, 2002, não paginado).

Articulada a um raciocínio indutivo, a investigação realizada parte da análise de dados particulares para constatações gerais. Desse modo, adota-se, como método de procedimento, o levantamento por meio da técnica de entrevista realizada com os moradores de Godofredo Viana. Como vantagens, essa técnica de coleta de dados possibilita a obtenção de informações mais detalhadas acerca do comportamento humano, bem como viabiliza uma retratação mais fiel de diversos aspectos da vida social (GIL, 2008, não paginado). A entrevista adequa-se, portanto, ao objetivo geral da pesquisa, que é estudar as injustiças socioambientais locais, tendo como informantes os membros dos próprios grupos mais vulneráveis.

Dentre as diversas modalidades de entrevistas, escolheu-se a semiestruturada pelo devido equilíbrio entre rigidez de um modelo preestabelecido e maior espontaneidade nas respostas. Ou seja, é possível atingir um maior aprofundamento na coleta de informações, por meio de ajustes durante o processo, prezando por maior dinamicidade e evitando qualquer transtorno na rotina dos entrevistados (GIL, 2008, não paginado). Para tanto, utilizou-se de um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE); gravador para registro das respostas em áudio digital; e dois roteiros semiestruturados (APÊNDICES A e B).^{8,9}

Em função da utilização de entrevistas semiestruturadas, fez-se necessária a delimitação do universo dos informantes. Foram, assim, estabelecidos dois planos de trabalho: um principal (denominado de A) e um alternativo, ou seja, o plano secundário (B).

Pelo plano A, a pretensão de escolha é de líderes de associações comunitárias e trabalhistas, além daqueles de ONGs, todos residentes nas três vilas do distrito Aurizona.

⁸ O uso do TCLE foi orientado pelas Resoluções nº. 466/2012 e 510/2016, ambas do Conselho Nacional de Saúde. Os riscos previstos na pesquisa foram de nível mínimo, materializados se houvesse uma ausência de confidencialidade. Dessa forma, como mecanismo de proteção aos participantes, não existiu nenhum elemento de identificação destes nas entrevistas e nem na etapa de posterior transcrição. Além disso, se surgirem eventuais problemas relacionados à pesquisa, os participantes terão direito à assistência gratuita, indenização e/ou ressarcimento de gastos, todos a serem prestados pelo pesquisador responsável. Ressalta-se que, após a defesa da dissertação, todos os áudios das entrevistas serão eliminados.

⁹ Pontua-se a aprovação da presente pesquisa pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Maranhão na data de 11 de julho de 2019, por meio do Certificado de Apresentação para Apreciação Ética – CAAE nº. 12415419.2.0000.5087 e do parecer nº. 3.450.692.

Julga-se que, quanto mais próximos do complexo industrial minerário, maiores são os riscos envolvidos. Com efeito, pela posição de liderança desses moradores, considera-se que detenham legitimidade para expressar a participação social e política de todo o conjunto das comunidades locais.

Somente existiriam duas exceções ao critério apresentado no parágrafo anterior. Ocorre que não existe sindicato no distrito de Aurizona, somente um em Godofredo Viana. Esse é justamente o de maior representatividade, tanto que data de 10 de julho de 1974. Trata-se do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Godofredo Viana. Além desse, seria incluída a Colônia de Pescadores Z2 Marechal Masc de Moraes, pela importância da pesca na região e por não ter uma associação que a represente em Aurizona.

Mediante pesquisas em sítios eletrônicos, antes do deslocamento do pesquisador para Godofredo Viana, pelos critérios apresentados, além das duas exceções mencionadas anteriormente, alcançar-se-ia um contingente de nove associações. Pretendia-se ainda ouvir eventuais líderes informais das vilas, numa quantidade máxima de um para cada. Portanto, a pretensão máxima de entrevistas era de 12 (doze), e a mínima, de nove.

O plano B, traçado como um mecanismo preventivo, seria adotado na hipótese de líderes das associações não se encontrarem disponíveis no período definido para realização da pesquisa de campo, entre 28 e 31 de agosto de 2019. Tratava-se de um risco existente, haja vista as tentativas prévias de comunicação por redes sociais e telefones terem sido infrutíferas. Contornar-se-iam as eventuais ausências por meio de entrevistas com os moradores mais antigos das Vilas e, como tais, incluem-se os que presenciaram a exploração de ouro na região desde o alvará de pesquisa do metal precioso, concedido pelo então Departamento Nacional de Produção Minerária (DNPM), em 10 de maio de 1979, até os dias atuais (BRASIL, 2018c, não paginado).¹⁰ Ademais, buscar-se-iam vereadores para serem entrevistados, no número máximo de dois, uma amostragem adequada para uma Câmara constituída por sete. Com esse recorte, pretendia-se realizar um mínimo de 10 (dez) e um máximo de 12 (doze) entrevistas.

Independente do plano a ser executado, antes da coleta de dados definitiva, realizar-se-ia um estudo piloto com um entrevistado de alguma vila, objetivando-se a verificação de possíveis falhas no roteiro da entrevista, além da possibilidade de incompreensão de alguma das questões pelos participantes. Diante desse resultado preliminar, caso o roteiro sofresse alguma alteração, seria desconsiderada essa entrevista anterior.

¹⁰ O DNPM converteu-se na Agência Nacional de Mineração, a qual foi legalmente instalada em 28 de novembro de 2018, por meio do Decreto nº. 9.587/2018. Em decorrência da alteração ter sido muito recente, diversos instrumentos normativos ainda citam a antiga nomenclatura. Durante a pesquisa, serão abordadas ambas, desconsiderando-se essa alteração legal.

Ao iniciar a pesquisa de campo, constatou-se a impossibilidade de prosseguir com o plano A, já que das nove associações, cujos líderes seriam entrevistados, quatro não mais existiam naquele ano. Somente perduravam as seguintes: Associação dos Moradores de Aurizona, Cooperativa dos Garimpeiros de Aurizona (COOPEGARMA), Associação dos Moradores de Barão de Pirucaua, o sindicato e a colônia de pescadores. Por esse impeditivo, implementou-se o plano B. Pelas diretrizes traçadas, além dos líderes das associações, completar-se-ia o parâmetro mínimo de 10 (dez), com a participação de dois vereadores e três moradores experientes das vilas.

Antes de se dar maiores detalhes sobre o plano B e sua execução, observa-se que um elemento agravante foi a dificuldade de estabelecer um laço de confiança com os moradores para a realização da entrevista. Afinal, trata-se de um município com uma baixa densidade demográfica, o que facilita a identificação dos estranhos no círculo de convivência dos locais. Esse entrave prático foi contornado pelo convencimento de auxílio de uma das lideranças, a qual acompanhou a realização de todas as demais entrevistas, transmitindo um nível mínimo de segurança para uma conclusão satisfatória, como de fato foi.

Inicialmente, executou-se um estudo piloto com uma moradora da Vila São José, quando se constatou uma compreensão diversa da pretendida em torno da expressão consulta pública, assimilada não como oportunidade de transmissão de pleitos e reivindicações à mineradora, mas como consultas médicas realizadas nos postos de saúde. A expressão foi substituída por reuniões para ouvir a população. Em decorrência dos erros encontrados, a presente entrevista foi descartada.

Além dos líderes das cinco associações existentes terem sido devidamente entrevistados, assim se procedeu com mais três moradores experientes da Vila Aurizona. O segundo passo a ser dado seria a escolha de dois vereadores para serem entrevistados, algo que foi facilmente solucionado pelas conversas com locais. Um dos vereadores escolhidos era o único que residia na Vila Aurizona e a outra era líder da colônia dos pescadores. Coincidentemente, ambos estavam em seu primeiro mandato e gozavam de boa reputação com a sociedade. Embora a flexibilidade proporcionada por um roteiro semiestruturado, desenvolveram-se dois: um para os moradores e outro para os políticos. Este apresentava algumas diferenças sutis do aplicado aos moradores, com o fito de compreender melhor as produções legislativas e ações da Câmara de Vereadores, além de sua interação com a Prefeitura.

A forma de análise dos resultados levantados junto aos participantes foi realizada pela técnica de análise de conteúdo. Por didática, preferiu-se retratar os procedimentos

metodológicos como uma preliminar do capítulo 3. Em sentido complementar, para subsidiar a compreensão de como tem sido o acesso à justiça socioambiental por moradores das vilas, as regiões mais vulneráveis, analisaram-se as demandas judiciais em curso ou já concluídas, nas quais em um dos polos se encontrava a Mineração Aurizona. Novamente, prezando-se por didática, isso será explicado no início do capítulo 4.

Feitas essas breves considerações, em um primeiro momento, analisa-se o embate entre as benesses econômicas proporcionadas pela mineração e os riscos acarretados por barragens de rejeitos minerários. Trata-se de uma discussão necessária para dar substrato à problemática da presente pesquisa, não restrita ao governo nacional, mas que aqui assume contornos alarmantes de um amplo histórico de rompimentos, mascarado por um sistema artificial de risco. Tal sistema conflui, na verdade, somente para robustecer uma irresponsabilidade organizada.

Ato contínuo, nos dois capítulos seguintes, será proposta um novo padrão hermenêutico ambiental a ser aplicado à mineração nacional, por meio dos pilares constitutivos do Acordo de Escazú. No capítulo 3, será defendida a premência do acesso à informação ambiental como direito fundamental e instrumental, reconhecido inicialmente no plano internacional e depois irradiado para os demais Estados. Por meio do que se instituiu como desinformação organizada, serão evidenciadas violações aos direitos humanos locais como corolários da assimetria informacional existente diante da mineradora e dos órgãos fiscalizatórios. Como solução, apontam-se duas alternativas: uma ainda quimérica para os padrões brasileiros, a *due diligence* de direitos humanos, e uma mais realística, a promoção de transparência ativa.

Por fim, no capítulo 4, são desmiuçados os dois outros pilares do Acordo de Escazú: participação na tomada de decisões e acesso à justiça ambiental. Mediante fragilizações desses dois, a própria estrutura de um Estado Democrático de Direito é vituperada, ainda mais quando se detém a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos expressos na Carta Magna. A dificuldade a ser superada, precipuamente, é a da materialização desses dois direitos humanos, ainda presos no plano abstrato e descolados da realidade dos mais vulneráveis. Serão propostas alterações legislativas no Maranhão, por meio de paralelos com outros estados e instrumentos normativos internacionais.¹¹

¹¹ Todos os documentos que integram a pretensão de licenciamento prévio da Mineração Aurizona foram obtidos mediante: Ofício nº. 06/2019 PPGDIR/UFMA (datado de 14 de fevereiro de 2019, numerado pela SEMA como 36494); solicitação junto ao Sistema Gerenciador Eletrônico de Documentos da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais (GED-SEMA), sob a numeração 2001070046. Concomitantemente, também foi solicitado por meio do Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, criado pela Lei Estadual nº. 10.217/2015, por

Ao se ater aos benefícios que a pesquisa proporciona à coletividade, infere-se, por uma lado, a publicização às instituições públicas das situações negligenciadas nas comunidades locais, ou seja, contribui-se para que os moradores de Godofredo Viana possam ter suas vozes ouvidas e possam influenciar nos futuros passos da atividade mineradora na região; enquanto, por outro lado, destaca-se a disponibilização de dados relevantes para estudos em andamento ou a serem iniciados tanto em âmbito estadual, regional ou nacional, que tenham como objetivo replicar, aprofundar ou expandir o escopo desta investigação.

determinação da Lei nº. 12.527/2011. Esse último pedido foi protocolado sob o nº 1002664201911. Pela vasta extensão desses documentos, por volta de 2.000 (duas mil) páginas, tornou-se materialmente impossível disponibilizá-los tanto fisicamente quanto virtualmente. Apesar dessa limitação, prezando pela transparência e credibilidade ao presente trabalho, todos os documentos foram salvos em um pendrive e fornecidos aos membros da banca de defesa. Dentro desse compêndio de documentos, ao longo deste trabalho, foram citados: Relatório de Controle Ambiental: Expansão da mineração depósitos de ouro de Piaba e de Boa Esperança (BRANDT, 2017); Programa de monitoramento da qualidade das águas superficiais, subterrâneas, efluentes líquidos, potabilidade, qualidade do ar e ruído (MASA, 2016); Relatório final de audiência pública Projeto Tatajuba (INTEGRATIO, 2016). Desse último extraiu-se a Ata sucinta de audiência pública – Projeto Tatajuba (ANEXO).

2. BENESSES ECONÔMICAS DA MINERAÇÃO EM OPOSIÇÃO AOS RISCOS ÍNSITOS DAS BARRAGENS DE REJEITOS MINERÁRIOS

O acesso à informação, a participação pública e o acesso à justiça socioambiental, em um contexto de complexos industriais minerários ou mesmo de mera extração minerária, somente poderão ser assimilados quando inseridos em um embate corriqueiro, ou, pelo menos fomentado pelas instituições pátrias. Eles remetem à priorização dos avanços econômicos, obtidos por meio da mineração, ou preservação do meio ambiente; como se essa fosse sempre um entrave àqueles.

O governo brasileiro apresenta uma visão muito pragmática da mineração, cujas raízes históricas datam desde à Ditadura Militar: minerais, assim como quaisquer outros recursos naturais, são vistos apenas como fatores de produção e, como tais, são plenamente substituíveis por outros. Ocorre que tal raciocínio, orientado por teorias clássicas de crescimento, como as contribuições do economista Walt Rostow, desprezam a esgotabilidade dos recursos minerais, os ônus impostos ao capital humano e social envolvidos. Sob um ângulo mais alargado, o próprio equilíbrio ecossistêmico torna-se uma variável secundária.

Torna-se despiendo regredir a elementos históricos para justificar a relevância da mineração no Brasil. O anseio por extração de recursos, especialmente metais preciosos, impulsionou os portugueses à colonização de outros povos. A ambição mercantilista da Coroa Portuguesa ao colonizar a nação brasileira, tal como a decepção inicial de Pedro Álvares Cabral pela não visualização de ouro, robustece essa íntima conexão (FAORO, 2012, p. 97-130). Da mesma forma, decorrido um curto lapso temporal, uma submissão da estabilidade das finanças da metrópole à extração aurífera de sua nova colônia incitou novos empreendimentos, nos quais, definitivamente, o impacto ambiental sequer era considerado (BOXER, 2000, p. 57-85).

Ato contínuo, para a presente pesquisa, discussões a respeito de evoluções históricas de legislações que regeram exações de origem minerária, semelhantemente nada contribuirão. A respeito dessa última consideração, abrir-se-á um flanco para compreensão do atual sistema de *royalties* minerários, instaurado pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988). Esse sistema, apesar de almejar a consolidação de uma democracia socioambiental, fora sistematicamente deturpado. Como corolário, consequências socioambientais concentram-se sob os mais vulneráveis e potencializam-se em entes federativos mais dependentes economicamente da mineração.

A estratégia de mascarar a mineração com um *greenwash* (aparentar o interesse e/ou defesa de causas ambientais, quando de fato, não está, ou seja, uma maquiagem de sustentabilidade), datada da década de noventa do século passado, quando as maiores empresas do setor vivenciaram um amplo repúdio público, continua a ser reproduzida, singularmente com novas feições no Brasil. Mesmo após catástrofes materializadas por rompimentos de barragens de rejeitos de mineração, dentro de um sistema artificial de prevenção e gestão do risco, o Governo brasileiro reage com o Programa de Revitalização da Indústria Mineral Brasileira, voltado unicamente para aumentar encargos tributários.

A constatação acima é relevante para que não haja precipitações ao imputar os desastres, além dos crimes, envolvendo a mineração exclusivamente aos empreendimentos. Uma parcela de culpa também é evidente aos órgãos fiscalizatórios, os quais apresentam vastas fragilidades e, ao invés de saná-las, transferem àqueles. Tudo converge para um sistema de repartição de competências abstrato, no qual, em tese, todas as responsabilidades estão entabuladas, porém, de fato, inexistem.

Nesse cenário, em flagrante contradição com a proteção dos direitos fundamentais, os potencialmente atingidos são segregados do espaço público e sua participação ou acesso ao Poder Judiciário negados. Perante essa lacuna, serão propostos novos parâmetros norteados pelo Acordo de Escazú.

2.1. IMPORTÂNCIA DA MINERAÇÃO NA MATRIZ ECONÔMICA BRASILEIRA

Ao longo da última década, a mineração consolidou-se por contribuir massivamente com a geração de superávits à balança comercial brasileira. Em 2018, ao se conjugar os dados referentes à indústria extrativa minerária e a de transformação mineral (inclusos componentes metálicos e não metálicos, além de compostos químicos), o comércio exterior do setor apresentou um superávit de US\$ 23,4 bilhões, montante referente a 20% (vinte por cento) de todos os produtos exportados. De todos os minérios exportados, o protagonista isolado foi o minério de ferro, o qual estampou 80% (oitenta por cento) do total da receita gerada (BRASIL, 2019a, não paginado).¹²

Retrocedendo-se um ano, em 2017, as exportações do Brasil detiveram um volume um pouco maior do que 403 (quatrocentos e três) milhões de toneladas de bens minerais, acarretando divisas de US\$ 28,3 bilhões. Segundo análise promovida pelo Instituto Brasileiro

¹² Ao se considerar exclusivamente a transformação mineral, as exportações de ouro e nióbio (ferro-nióbio) movimentaram, respectivamente, US\$ 2 bilhões e US\$ 2,8 bilhões (BRASIL, 2019a, não paginado).

de Mineração, esse valor equivaleu a 13% (treze por cento) das exportações totais do país e 30,5% (trinta inteiros e cinco décimos por cento) do saldo comercial no setor daquele ano (IBRAM, 2018, p. 33).

Se o valor das exportações do setor minerário e a participação no total exportado pelo Brasil já demonstram, *per si*, a pujança econômica desse, é preciso ter especial atenção nos postos de trabalhos gerados.

A Agência Nacional de Mineração (ANM), ao analisar os dados fornecidos pelo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, referentes ao primeiro semestre de 2018, desconsiderando-se petróleo e gás, a indústria extrativa mineral apresentou um fator multiplicador de 3,6 (três vírgula seis) na de transformação mineral, ou seja, para cada trabalho na indústria extrativa mineral, foram gerados 3,6 (três vírgula seis) na de transformação. Ao final do período, o setor empregou diretamente 748.130 (setecentos e quarenta e oito mil, cento e trinta) trabalhadores (INFORME MINERAL, 2018, p. 08).

Ainda quanto ao período de análise do primeiro semestre de 2018, notadamente sobre o salário médio do trabalhador, constatou-se que todos os grupos de atividades do setor de extração mineral tiveram remuneração acima da média brasileira, a qual foi de R\$ 1.580,03 (um mil, quinhentos e oitenta reais e três centavos). A atividade que apresentou o maior salário médio foi a extração de minério de ferro, no patamar de R\$ 2.905,06 (dois mil e novecentos e cinco reais e seis centavos), seguida pela extração de minerais metálicos não ferrosos e extração de carvão mineral, sendo de, respectivamente, R\$ 2.825,80 (dois mil, oitocentos e vinte e cinco reais e oitenta centavos) e R\$ 2.785,43 (dois mil, setecentos e oitenta e cinco reais e quarenta e três centavos) (INFORME MINERAL, 2018, p. 08).

Uma visão unidimensional da exploração dos recursos minerais não é condizente com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º, da CF/1988), como convenientemente tem sido retratado. O histórico de acidentes de rompimentos de barragens de rejeitos, tanto em nível nacional quanto internacional, demonstra os altos riscos ínsitos nos empreendimentos minerários. A lógica reinante no governo brasileiro é do efeito colateral latente:

O que não foi previsto tampouco podia ser evitado, tendo-se produzido com a melhor das intenções, revelando-se uma criança problemática, indesejada, sobre cuja aceitação será necessário agora decidir. O raciocínio esquemático do “efeito colateral latente” equivale assim a uma espécie de licença, a um destino natural civilizatório, que simultaneamente reconhece, distribui seletivamente e justifica efeitos evitados (BECK, 2011, p. 41).

Independentemente de constatações fáticas, e não meramente teóricas, o Estado brasileiro legitima e aceita tais riscos como efeitos colaterais latentes, como um mal inescusável ao “progresso”, o que enseja democratizar os danos, todos devidamente compensados pelas vultuosas divisas a serviço do povo brasileiro.¹³

Até 2001, o Banco Mundial compactuava dessa mesma compreensão: a mineração como uma grande fonte de riqueza, materializadora de oportunidade para países mais pobres impulsionarem suas economias. A instituição exercia, e ainda exerce, tamanha influência a ponto desses países mais vulneráveis economicamente conformarem as suas estruturas políticas a esse ideal. Não somente países, empresas extrativas de recursos naturais também deveriam adequar-se, caso almejassem participar dos projetos patrocinados pelo Banco.

O cientista político Scott Pegg, ao analisar o Banco Mundial no período, pôde extrair sete razões teóricas, aparentemente lógicas, que fundamentavam o posicionamento da instituição. Todas elas serão analisadas a seguir, envolvendo algumas já citadas anteriormente quando focado no Brasil.

A primeira justificativa era uma analogia histórica com países desenvolvidos, como a Austrália, o Canadá e os EUA. Países pobres, mas que detivessem uma grande riqueza em recursos naturais, deveriam pautar-se naqueles, os quais usufruíram da mineração como principal fator de crescimento e industrialização. O autor critica esse ponto por desprezar a conjuntura econômica em que se fortaleceram aquelas nações, além do que, havia uma estabilidade das instituições legais e financeiras antes das mineradoras, algo não existente nos mais pobres (PEGG, 2006, p. 379).

A segunda era a criação de empregos, associada diretamente com a geração de renda e, conseqüente, redução da pobreza. Até esse período, o Banco estimava que cada trabalho em uma economia de grande escala de mineração redundava entre 2 (dois) e 25 (vinte e cinco) empregos indiretos. Tal lógica é falha, tendo em conta que a mineração é setor de capital intensivo e não intensivo em mão de obra, ou seja, mais relevante que um vasto contingente de trabalhadores é o abundante capital para investimentos. Em sentido complementar, a terceira era a geração de grandes aportes financeiros que poderiam ser direcionados pelos governos para financiamento e aprimoramento de políticas públicas; conseqüentemente, alcançar-se-ia a quarta razão: o crescimento econômico. Essas últimas razões são

¹³ Essa frágil argumentação não resiste à uma análise mais apurada, ao questionar-se o real fortalecimento do interesse nacional em detrimento da potencialização de lucros de multinacionais.

desaprovadas pela impossibilidade de garantia que o capital inserido seja direcionado aos mais pobres (PEGG, 2006, p. 380).

Em quinto lugar, a mineração poderia desencadear indiretamente a redução da pobreza por meio da transferência de tecnologia das atividades de exploração dos recursos; um exemplo de sucesso, nesse sentido, seriam os EUA. Pegg discorda dessa razão, para o qual novamente não existem garantias concretas de efetivá-la. Questiona-se, até mesmo, qual o interesse das empresas transnacionais nessa transferência de conhecimento. Além do que, em países mais pobres não haveria uma estrutura mínima para reter essas novas tecnologias (PEGG, 2006, p. 380-381).

Como sexta razão, sucederia um imbricamento de que investimentos em extração de recursos catalisariam melhorias diretas na infraestrutura física, gerando oportunidades econômicas ampliadas. Em sentido complementar, a última razão, a criação de indústrias a jusante, corresponde aos lucros advindos da extração de recursos minerais, que seriam reinvestidos nas mineradoras, as quais processariam e agregariam valor aos minerais antes de exportá-los. Pegg aponta três problemas que inviabilizam esse ideal: não há garantias de beneficiamento dos interesses locais ou regionais; o processamento dos minerais não ocorreria necessariamente onde foram extraídos; países ricos tendem a estabelecer um comércio protecionista quanto aos seus bens manufaturados (PEGG, 2006, p. 381-382).

Voltando-se ao mercado nacional, esse elemento impulsionador do desenvolvimento nacional e erradicação da pobreza é incompatível com o mandamento constitucional insculpido em seu art. 225. Em padrões éticos ambientais, vive-se um grande paradoxo em nível nacional: da CF/1988 emerge um antropocentrismo alargado, em que a preservação ambiental é centrada na garantia da dignidade do ser humano, desprezando-se uma visão estritamente econômica do meio ambiente. Este é enquadrado como bem de uso comum do povo, portanto, um macrobem. Sem embargo, no Estado brasileiro prevalece o economicocentrismo, reduzindo o meio ambiente a valores de ordem puramente econômica (LEITE, 2012, p. 163).

Perante um sopesamento do desenvolvimento sustentável às futuras gerações, quando se insere um equilíbrio ecossistêmico e materialização de liberdades constitutivas, essa visão incipiente da mineração é esfacelada. Sob esse prisma, na mineração, o princípio do interesse nacional:

[...] é traduzido pela assertiva de que ao Estado compete fomentar e viabilizar o conhecimento e a transformação de potenciais minerais em riquezas efetivas, não apenas sob o ponto de vista econômico, mas também considerando o

desenvolvimento social e a sustentabilidade dos benefícios gerados pela exploração à Nação. [...] A menos que seja promovida a transformação da potencialidade de um recurso jacente em riqueza efetiva, de pouco valeriam os recursos minerais de um Estado e menos ainda representariam esses mesmos recursos aos administrados. A mineração assume, por conseguinte, o caráter de catalisador dos benefícios que podem surgir da exploração racional e sustentável dos recursos minerais, traduzindo-os em um interesse da Nação. (TRINDADE, 2008, p. 21).

A organização *International Council on Mining & Metals* (ICMM), dentre seus objetivos institucionais de inculcar na mineração os valores de ser segura, justa e sustentável, promove parâmetros para averiguação da dependência de um país em torno dos recursos minerais e das consequências disso ao desenvolvimento social. Esses indicadores são, cumulativamente: receitas de exportação de recursos naturais superiores a 20% (vinte por cento), além da renda deles representar mais de 10% (dez por cento) do produto interno bruto (PIB) (ICMM, 2019b, não paginado).¹⁴

Adotando-se os dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no ano de 2013, a Confederação Nacional de Indústria estima que a mineração constitua 4,3% (quatro inteiros e três décimos por cento) do PIB nacional e 16,9% (dezesseis inteiros e nove décimos por cento) do industrial (CNI, 2017, p. 14). Ao se fazer um cotejo com os parâmetros apontados pelo ICMM, conclui-se que o Brasil não é um país dependente da mineração. Precipitadamente, como alguns ambientalistas mais radicais têm defendido, surge a inquietação: se o Brasil não apresenta tal dependência, em detrimento dos inúmeros crimes ambientais atrelados à mineração, por que continuar com essa atividade econômica?¹⁵

Esse contra-argumento sobre a mineração na matriz econômica brasileira, com base exclusivamente no PIB, é facilmente superado. A mineração, direta ou indiretamente, fornece insumos a inúmeros outros setores produtivos. Logo, uma quantificação monetária dela torna-se algo muito complexo de ser expresso, alcançando-se somente uma parcela do possível.

2.1.1. DESVIRTUAMENTO DA FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA CONTRIBUIÇÃO FINANCEIRA DE EXPLORAÇÃO MINERÁRIA (CFEM)

¹⁴ O ICMM associa essa dependência à importância econômica relativa dos recursos naturais na vida econômica de dado país, ramificando-a em três grupos de nações: países dependentes de hidrocarbonetos, países dependentes de mineração ou ambos. Como exemplos de países dependentes da mineração, ressaem: Botswana, Mauritânia, Gana, Guiné, Namíbia, África do Sul, Mongólia, Bolívia, Chile, Guiana, Jamaica, Peru, Suriname, Armênia, Geórgia, Austrália (ICMM, 2019b, não paginado).

¹⁵ Recorre-se a esse questionamento para subsidiar que a presente pesquisa não indica o abandono da mineração pelo Brasil, mas sim, que ela se adegue aos parâmetros constitucionais, inserindo-se a prevalência do princípio da prevenção.

O corolário de dependência econômica dos entes federativos aos vultuosos capitais advindos da mineração, adicionando variáveis da esgotabilidade dos recursos, repercussões sociais e ambientais, já havia sido previsto pelo poder constituinte originário, em 1988. Não obstante premonizada, apontou-se uma solução advinda do art. 20, § 1º: a previsão de um “instrumento constitucional de implementação do desenvolvimento sustentável” (THOMÉ, 2009, p. 175), com o fim de compensar financeiramente os entes federativos e órgãos da administração direta da União pelos efeitos negativos da mineração. Por meio da Lei nº. 7.990/1989, instituiu-se a CFEM.

A partir de uma interpretação sistemática da CF/1988, orientada pela substituição do paradigma da legalidade ambiental por um de constitucionalidade ambiental (BENJAMIN, 2012, p. 105), a CFEM não foi concebida, exclusivamente, com uma finalidade de repasse de divisas financeiras.

Entender a oferta de recursos financeiros a Estados e Municípios como participação econômica pela exploração de bens localizados em seus territórios, por sua vez, seria fazer uma interpretação minimalista do instituto. Numa Constituição que prevê expressamente a busca pela harmonia entre três valores essenciais (‘crescimento econômico’, ‘equidade social’ e ‘preservação ambiental’), ater-se a apenas um deles (aspecto meramente econômico) seria menosprezar e ferir importantes princípios constitucionais (THOMÉ, 2009, p. 187).

A função socioambiental da CFEM é a de patrocinar nos municípios (não somente, dá-se maior destaque, como já se ressaltou anteriormente, ao fato de seus habitantes suportarem os maiores ônus da mineração) infraestrutura urbana (saneamento básico, escolas, hospitais, expansão do sinal telefônico e de internet etc.) e produtiva. Concomitantemente, todo esse crescimento é instruído pela prevenção e precaução, equidade intergeracional e desenvolvimento sustentável. Tudo orientado pela minimização, ao máximo possível, dos aportes financeiros das mineradoras, dado que, incontestavelmente, esses últimos serão temporários, um efeito dos bens minerais não serem renováveis.

Em sentido convergente à mencionada função socioambiental da CFEM, o Supremo Tribunal Federal (STF), quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº. 228.800-5/DF, rechaçou a tese de que o instituto teria natureza jurídica de imposto, mas sim de preço público. O Ministro Relator Sepúlveda Pertence destacou:

Essa compensação financeira há de ser entendida em seu sentido vulgar de mecanismo destinado a recompor uma perda, sendo, pois, essa perda, o pressuposto e a medida da obrigação do explorador. A que espécie de perda, porém, se refere implicitamente a Constituição? [...] **A compensação financeira se vincula, a meu ver não à exploração em si, mas aos problemas que gera.** Com efeito, a

exploração de recursos minerais e de potenciais de energia elétrica é atividade potencialmente geradora de um sem número de problemas para os entes públicos, especialmente para os municípios onde se situam as minas e as represas. Problemas ambientais [...], sociais e econômicos, advindos do crescimento da população e da demanda por serviços públicos. (BRASIL, 2001a, p. 13-14, grifo nosso).

A tese de que, após a CF/1988, houve uma maior atenção aos municípios pela vulnerabilidade de se tornarem dependentes das atividades mineradoras é ainda robustecida ao se recorrer à estruturação de proteção a partir da vigência da Constituição Federal de 1946. Nesse período, instituiu-se o Imposto Único sobre os Minerais (IUM), por meio da Lei nº. 4.425/1964. Segundo o art. 6º, alínea a, a distribuição do produto de arrecadação do IUM, excetuando-se o carvão mineral, dar-se-ia da seguinte forma: 10% (dez por cento) para a União; 70% (setenta por cento) para os estados e o Distrito Federal; e, 20% (vinte por cento) para os municípios (BRASIL, 1964, p. 2-3).

O IUM direcionava a maior parte dos recursos financeiros aos estados, contudo, não necessariamente, dentro do ente havia uma distribuição equânime dos riscos advindos da mineração. Os potencialmente atingidos pelo rompimento de uma barragem de rejeitos ou os que suportariam, diariamente, os ônus ambientais diretos e de comprometimento de saúde, não seriam todos os cidadãos do estado, mas exclusivamente os que estivessem mais próximos das atividades.¹⁶ Havia a incoerência, se é que já foi superada, de que todos se beneficiariam da mineração, enquanto, simultaneamente, os maiores riscos eram imputados aos mais vulneráveis.

Não obstante críticas ao IUM, já naquele período reconhecia-se a necessidade de uma diversificação econômica e não dependência da mineração, mesmo que a manifestação dessa preocupação tenha se dado mais no plano abstrato, pois inexistia fiscalização. A Lei nº. 4.425/1964 previa o seguinte em sua redação original: “Art. 11. Os Estados, Municípios e o Distrito Federal aplicarão, **obrigatoriamente**, a sua quota do impôsto único sôbre minerais, em investimentos nos setores rodoviários e de transporte em geral, energia, educação, agricultura e indústria.” (BRASIL, 1964, p. 5, grifo nosso). Repara-se que a obrigatoriedade não perdurou por muitos anos, sendo retirada de maneira artil pelas alterações na lei promovidas pelo Decreto-Lei nº. 334/1967.

No novo ordenamento jurídico nacional, inaugurado pela CF/1988, institui-se a CFEM, por meio da Lei nº. 7.990/1989. Posteriormente, houve a regulamentação da distribuição das divisas acumuladas entre os entes federados e demais instituições vinculadas

¹⁶ Tal raciocínio não ignora o caráter difuso dos direitos ambientais, o que, por si, indicaria uma indeterminação dos titulares. Ocorre que é ilógico crer-se que os riscos suportados por comunidades residentes próximas de complexos industriais minerários são os mesmos dos demais cidadãos nacionais.

por meio da Lei nº. 8.001/1990 e do Decreto-Lei nº. 1/1991. Segundo o art. 13, § 2º, do mencionado decreto: 23% (vinte e três por cento) seria destinado aos estados e ao Distrito Federal; 65% (sessenta e cinco por cento) aos municípios; e os 12% (doze por cento) restante para o então DNPM, atualmente ANM (BRASIL, 1991, não paginado).¹⁷

Se, abstratamente, a criação da CFEM destinou-se justamente a solucionar o impasse da dependência econômica, mormente de municípios, na prática agravou mais ainda a questão. Assim como ocorreu com as alterações legislativas posteriores ao IUM, as atuais leis não estabeleceram uma vinculação às divisas recolhidas por meio da CFEM, restringindo-se à vedação de aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, conforme infere-se do art. 8º da Lei nº. 7.990/1989 e art. 26, parágrafo único do Decreto-Lei nº. 01/1991 (BRASIL, 1989a; 1991, não paginado).

A CFEM deveria ser destinada a uma diversificação produtiva do município, considerando a própria esgotabilidade dos recursos minerais, a qual deveria ser acompanhada por uma formação de capital humano mais qualificado, destinado às atividades econômicas mais complexas. Por sua vez, a utilização do instituto exclusivamente para robustecimento da máquina pública é incoerente e inconciliável com o objetivo inicial. Ambientalmente, emerge-se o maior paradoxo: se a própria manutenção do município se tornou condicionada ao repasse da CFEM, por que valorizar um recrudescimento de processos fiscalizatórios nos complexos de mineração ou empoderar comunidades que seriam potencialmente atingidas, se tais ações poderiam acarretar a diminuição dos repasses?

Ao deturpar os fins da CFEM, assim como priorizar uma visão economicocêntrica, haverá uma maior permissividade quanto a ocorrência de desastres ambientais e desrespeito aos direitos humanos das comunidades locais. O repasse das informações ambientais e participação dos potencialmente atingidos tornam-se variáveis insignificantes em uma trama na qual as próprias instituições municipais sequer detêm capacidade para gerir o licenciamento ambiental de mineradoras presentes em seu território. Se tais órgãos não conseguiriam desenvolver nenhuma contraprova ante um desastre, muito menos desenvolveriam ações preventivas às atividades mineradoras.

Como suscitado, a aferição da correlação entre dependência financeira da atividade mineradora com maior permissividade e os efetivos impactos ambientais, além de desrespeito

¹⁷ Ainda segundo o art. 13, § 2º do Decreto-Lei nº. 1/1991, a agora ANM deveria destinar 2% (dois por cento) à proteção ambiental nas regiões mineradoras, por intermédio do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, ou de outro órgão federal competente, que o substituir. A ecologização da Carta Magna irradiou-se, como naturalmente deveria ser, por toda a legislação infraconstitucional, demonstrando novamente a não concepção da CFEM com ideais exclusivamente financeiros.

aos direitos humanos, será melhor compreendida no nível municipal, precisamente pela aproximação entre área de influência da mineração e os potencialmente atingidos. Somente a título elucidativo, com o intuito de demonstrar os altos retornos econômicos da mineração, será abordada brevemente a situação dos estados. Em todos os 26 (vinte e seis) estados e no Distrito Federal, atualmente existem atividades de mineração, o que propiciam o pagamento da CFEM. Dentre todos, dois se destacam amplamente: Minas Gerais e Pará.

Segundos dados da ANM, fornecidos no Informe Mineral do primeiro semestre de 2018 (período compreendido entre janeiro e junho), de todas as divisas nacionais referentes à CFEM, Minas Gerais e Pará abarcaram, respectivamente, 44,2% (quarenta e quatro inteiros e dois décimos por cento) e 40,1% (quarenta inteiros e um décimo por cento). Averigua-se, então, que somente para dois estados foi destinado 84,3% (oitenta e quatro inteiros e três décimos por cento), ou, em valores monetários, aproximadamente, R\$ 1,11 bilhão. A justificativa para tamanha discrepância é que ambos são os maiores produtores nacionais de minério de ferro, responsável por 67,7% (sessenta e sete inteiros e sete décimos por cento) da CFEM nacionalmente (INFORME MINERAL, 2018, p. 9-10).

Em ambos os estados citados, desenvolveu-se uma ampla dependência da extração minerária que é impossível dissociá-la da geração de empregos e renda. Especial atenção reside em Minas Gerais, uma vez que nele ocorreram, nos últimos quatro anos, dois dos maiores desastres, ou melhor crimes, com base em vasto conjunto probatório do Ministério Público Estadual de Minas de Gerais e do Federal (MPF), da história da mineração mundial: do Rio Doce e de Brumadinho (MINAS, GERAIS, 2016; BRASIL, 2016a, não paginado).¹⁸

Os dois recentes crimes desencadearam o início da contestação ao modelo de mineração presente, sobretudo em Minas Gerais, quando se questionou sua associação efetiva com a possibilidade de um desenvolvimento sustentável. Não adentrando no mérito dos impactos ambientais e das vidas ceifadas, o Instituto Brasileiro de Mineração e a Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais buscaram demonstrar por meio de estudos que, mesmo diante dos altos riscos, uma eventual paralisação da mineração no estado seria mais maléfica ainda, com repercussões diretas nas searas econômicas, fiscais e sociais.

As atividades da mineradora Samarco e da Vale, em virtude de terem provocado o crime contra o Rio Doce e vulneráveis de Bento Rodrigues, por determinação judicial, foram

¹⁸ A expressão “Desastre de Mariana”, comumente difundida pelo setor midiático, ameniza o epicentro da catástrofe, ocorrida no Rio Doce, nos arredores de Bento Rodrigues (subdistrito do município de Mariana). Inicialmente, como existiu intervenção humana, não há que se falar em desastre. Diante dessa constatação, opta-se por crime contra o Rio Doce e vulneráveis de Bento Rodrigues. Situação semelhante ocorreu anos depois em Brumadinho, informações foram ocultadas da população, em um processo de endêmica corrupção de governança corporativa das empresas e do Poder Público, ou seja, outro crime.

devidamente suspensas, o que ensejará, no período compreendido entre 2019 e 2021, a redução de 130 (cento e trinta) milhões de toneladas da produção de diversificados minerais, especialmente o minério de ferro. Por consequência, será agravado o desemprego no interior das mineradoras, o que provocará ainda a eliminação de outros postos de trabalho na cadeia produtiva do setor (1,48 milhão de desempregados). Concomitantemente, ocorrerá a redução da arrecadação tributária na ordem de R\$ 6 bilhões, retração do PIB industrial em 27% (vinte e sete por cento), redução da massa salarial em R\$ 27 bilhões e, por fim, uma queda abrupta do PIB, em três anos, de 12% (doze por cento) (PORTAL DA MINERAÇÃO, 2019, não paginado).

Em uma conjuntura de tamanha dependência financeira da mineração, como problemas ambientais, além de acesso à informação, participação pública e acesso à justiça socioambiental de comunidades mais vulneráveis teriam espaço para serem sopesados? Inevitavelmente, não serão. Pelo contrário, serão marginalizados a um segundo plano e considerados como empecilhos ao “verdadeiro” desenvolvimento. Se nos estados, já se torna visível a magnitude da problemática, mais ainda o será ao focar-se nos municípios.

Mesmo com o enfoque concedido à CFEM, a dependência financeira dos municípios mineradores é inferida ainda por outras receitas públicas. Um complexo industrial minerário acarretará consigo uma série de empresas prestadoras de serviços, o que inevitavelmente alterará a dinamicidade da economia local. De toda essa demanda será recolhido o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS). Simultaneamente, sob os imóveis utilizados pela mineradora ou pelas prestadoras de serviços, incidirá o Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU); e, dentro de uma perspectiva mais ampla, para todo o entorno será cobrado o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias, Prestação de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

2.1.2. APRECIACÃO DO PROGRAMA DE REVITALIZAÇÃO DA INDÚSTRIA MINERAL BRASILEIRA

Manifestamente, ao remeter-se ao ocorrido com a deturpação da CFEM, não se está a limitar a complexidade da temática de dependência econômica de entes federados, especialmente os municípios, exclusivamente ao mau uso daquela. Na verdade, evidencia-se uma consequência derivada do embaraço anteriormente já retratado, que corresponde à concepção dos recursos advindos da mineração como meio de impulsão do desenvolvimento econômico, independente dos ônus existentes e de quem os suportará.

Em 25 de julho de 2017, o governo federal lançou o Programa de Revitalização da Indústria Mineral Brasileira, destinado a modernizar o Código de Minas (Decreto-lei nº. 227/1967), cuja vigência datava de quase meio século, resultante do período da Ditadura Militar. Apesar de vivenciar uma profunda instabilidade sociopolítica naquele ambiente, muito resultante do *impeachment* da então presidente, o qual repercutiu para desconfiar do mercado externo, momento mais propício não havia para se discutir sobre o modelo de mineração a ser adotado. Menos de dois anos antes, ocorreu o crime contra o Rio Doce e vulneráveis de Bento Rodrigues, tido por muitos como o maior do gênero em nível mundial, desencadeador de uma ampla insatisfação da população e questionamentos pelos altos riscos acumulados com as mineradoras.

Vivia-se um ambiente propício às alterações, na expectativa de tornar a mineração mais sustentável e amoldar-se à principiologia ecológica advinda da Carta Magna. A sociedade civil, representada não somente por movimentos sociais, principalmente os atingidos por rompimentos de barragens, mas também pela academia, exigia a possibilidade de influenciar as futuras tomadas de decisão. Igualmente, o Poder Público deveria promover alterações mais efetivas para evitar que não mais ocorressem crimes dessa monta.

Essa modernização na mineração deveria ser orientada pela prevenção e precaução, e não mais pelo consequencialismo, ou seja, buscar os responsáveis ou as soluções necessárias somente após os crimes, uma explícita irresponsabilidade organizada. Diferentemente do Brasil, onde se desenvolveu a CFEM, em inúmeras províncias canadenses, bem como em países dependentes da mineração, além de requisitos como Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e plano de fechamento da mina, exige-se um fundo de fiança.¹⁹ Em variados ordenamentos, como Austrália e África do Sul, são discutidos novos instrumentos de garantia financeira a serem aplicados à mineração, aprimoramento da responsabilidade ambiental, dentre outros mecanismos jurídicos para se garantir maior sustentabilidade.

A revitalização promovida pelo governo federal, com efeito, pretendeu avultar a participação do setor da mineração no PIB nacional, com projeções de aumento do patamar de 4% (quatro por cento) para 6% (seis por cento), além da quantidade de empregos diretos, tal qual infere-se do discurso promovido pelo então ministro de Minas e Energia, Fernando Coelho Filho (BRASIL, 2017a, não paginado). Das três Medidas Provisórias (MPs) formuladas, somente duas foram convertidas em leis pelo Congresso Nacional.

¹⁹ Denominado ainda de *Mining Reclamation Trust*, *Qualifying Environmental Trust* ou *Cash Trust Fund*. Um depósito com valor equivalente ao que será gasto no período final da vida útil da mina, funcionando como uma garantia de que haverá a recuperação da área degradada (WBG, 2008, p. 7).

A MP nº. 789/2017 foi convertida na Lei nº. 13.540/2017, alterando dispositivos das Leis nº. 7.990/1989 e 8.001/1990. O limite máximo do percentual aplicável às alíquotas da CFEM aumentou de 3% (três por cento) para 4% (quatro por cento), alterando-se a base de cálculo do faturamento líquido resultante da venda do minério para a receita bruta, tudo com o fim de alargamento dos fins arrecadatários. Outrossim, minerais como o nióbio, o ouro e o diamante tiveram suas alíquotas incidentes elevadas, enquanto outros, de uso imediato na construção civil, reduzidos (BRASIL, 2017b, não paginado).

A MP nº. 790/2017, por sua vez, vigorou brevemente, detendo como termo final de vigência 28 de novembro de 2017. Buscou-se promover alterações pontuais no Código de Minas, como: ampliação da validade de pesquisa mineral e diminuição do tempo de espera do direito de prioridade em pesquisa por meio de leilões eletrônicos. Ambientalmente, uma norma abstrata que a atividade de mineração incluía a responsabilidade do minerador na recuperação ambiental das áreas impactadas (BRASIL, 2017c, não paginado).

Por fim, a MP nº. 791/2017 foi convertida na Lei nº 13.575/2017. A finalidade precípua foi a criação da ANM, em substituição ao extinto DNPM. O Ministério de Minas e Energia externou profundo otimismo com a nova agência reguladora, exatamente pela promessa de modernização dos processos de controle e fiscalização da mineração, buscando superar os entraves da excessiva morosidade e burocracia. Remete-se, novamente, ao crime contra o Rio Doce e vulneráveis de Bento Rodrigues, em que o Tribunal de Contas da União (TCU) ao promover uma auditoria no então DNPM, em 1 de janeiro de 2016, decorrido pouco tempo do rompimento da barragem, concluiu:

[...] a gestão das informações sobre segurança de barragens de rejeitos no Brasil é feita de forma precária e não há meios que permitam o armazenamento e o tratamento integrado dos dados recebidos, tampouco a geração de informações de cunho gerencial, uma vez que os dados decorrentes das fiscalizações permanecem regionalizados e fragmentados dentro de cada superintendência, prejudicando uma visão global, pelo DNPM, da situação da segurança de barragens de rejeitos no Brasil. (BRASIL, 2016b, não paginado).

A modernização da ANM somente será bem-sucedida caso sejam sanadas deficiências na estrutura humana e material, sendo nessa última incluídos maiores aportes financeiros e tecnológicos. Não se olvida que já há uma excessiva transferência da responsabilidade de fiscalização de barragens do Poder Público para os próprios empreendedores. Por corolário lógico, sem as mudanças necessárias, não ocorridas até os dias de hoje, limitar-se-á a uma mudança nominal na instituição.

Pelas análises despendidas, infere-se claramente que o Programa de Revitalização da Indústria Mineral Brasileira não somente não proporcionou avanços jurídicos, como não garantiu o mínimo: um maior protagonismo dos potencialmente atingidos por desastres minerários para que expusessem o que julgassem de mais relevante. Não se despreza a existência de um articulado *lobby* da mineração existente no Congresso Nacional, responsável por proteger os interesses das mineradoras, mesmo que em oposição ao interesse nacional ou às garantias fundamentais dos cidadãos.

Dentre tantas legislações ou episódios que lastreiam essa realidade, cita-se o ocorrido em 2015, ainda na conjuntura do crime contra o Rio Doce e vulneráveis de Bento Rodrigues, quando um canal de comunicação descobriu, em um notebook de um advogado vinculado a um escritório que presta serviços às maiores mineradoras do Brasil, a existência de uma cópia de um substitutivo do Projeto de Lei (PL) que alteraria o Código de Mineração, implicando responsabilidades socioambientais. Por outro lado, nas discussões existentes no trâmite legislativo, foi impedido o acesso do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração, entidade composta por mais de 110 (cento e dez) organizações, sindicatos e movimentos sociais (BBC, 2015, não paginado).²⁰

Novamente, o plano de discussão restringiu-se ao governo e as mineradoras, valorizando-se exclusivamente a visão economicocêntrica tão arraigada no ordenamento jurídico nacional.

2.1.3. MUDANÇA DO PARADIGMA DESENVOLVIMENTISTA DA MINERAÇÃO EM NÍVEL INTERNACIONAL

Durante a década de 1990, a mineração mundial deparou-se com uma ampla crise: os preços das *commodities* estavam em plena queda; grande incidência de desastres ambientais que provocou repulsão de investidores; e uma oposição protagonizada pela sociedade civil. Não havia no meio público uma licença social: “[...] aprovação ou aceitação contínua das atividades de uma empresa pela comunidade local e outras partes interessadas. Este apoio

²⁰ Cita-se ainda o fato de que, com base em dados de 2015, disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral, 11 (onze) partidos receberam doações advindas de mineradoras. Em Minas Gerais e no Espírito Santo, 22 (vinte e dois) deputados estaduais e 17 (dezesete) deputados federais receberam doações, constatando-se que nesse número somente estão contidos parlamentares eleitos, o que indica que o contingente pode ser ainda maior (ZONTA; TROCATE, 2016, p. 221-228).

informal pode ser obtido e renovado através de um diálogo significativo e de um comportamento responsável.” (ICMM, 2019a, não paginado).²¹

Andy Whitmore reverbera que, ante um amplo escrutínio público, as próprias mineradoras buscaram alternativas para reversão dessa visão crítica, almejando um abandono dos ideais puramente econômicos do passado e aproximação de uma mineração sustentável. Tal movimento encorpou-se a partir de uma reunião capitaneada pela Mineradora *Rio Tinto*, em 1998, no seu escritório londrino juntamente com as maiores lideranças do setor: *Anglo American*, *BHP Billiton*, *Freeport-McMoRan*, *Newmont Goldcorp* e *Western Mining Corporation* (WHITMORE, 2006, p. 310).²²

De tais esforços conjuntos das mineradoras, as quais denominaram o movimento de *Global Mining Initiative*, surgiu o projeto *Minerals, Mining and Sustainable* (MMSD): em um interregno de dois anos seriam desenvolvidas pesquisas e iniciativas de diálogos com os interessados da sociedade civil, acionistas etc. Concomitantemente, foram realizadas conferências globais sobre a relação da mineração com o desenvolvimento sustentável, e a constituição do ICMM, órgão criado com o fim de blindar as mineradoras de futuras críticas.

O MMSD foi conduzido pelo *International Institute for Environment and Development*, a qual concluiu seus trabalhos em outubro de 1999. Em 2012, decorrida uma década do estudo pioneiro, esse instituto promoveu uma reanálise do setor minerário, fazendo projeções para o futuro:

Todos os *stakeholders* terão que pensar na agenda emergente do desenvolvimento sustentável localmente definido e em como usar as atividades de mineração para realmente transformar as sociedades. [...] a pergunta ‘mineração para qual fim?’ [...] levanta a questão de saber [...] [que] não é mais sobre as empresas de mineração verem o que podem fazer pelas comunidades, mas sim sobre as comunidades e a sociedade em geral decidirem o que querem ver da mineração. (IIED, 2012, p. 31).

Não houve um consenso positivo entre os movimentos sociais a respeito do MMSD. Isso porque, nesse projeto, existiu um sério déficit democrático, o qual coincidentemente perdura na sociedade brasileira até os dias atuais: grupos e comunidades atingidos por atividades mineradoras não detiveram oportunidade de reivindicação dos seus direitos na

²¹ É questionável se, efetivamente, já foi alcançada essa licença social não somente no plano internacional, como principalmente no cenário nacional, onde, conforme visto no item anterior, nos municípios totalmente dependentes da atividade mineradora, tende-se a agravar injustiças socioambientais. Aos injustiçados é marginalizado o direito de acesso à informação, a participação pública e o acesso à justiça socioambiental, portanto, violações a direitos fundamentais.

²² Tais empresas multinacionais ainda são referências, até os dias atuais, no setor de mineração. A *Western Mining Corporation* foi incorporada pela *BHP Billiton*.

elaboração daquele. Explicitamente, aos mais atingidos até então pela mineração, não foi permitido que fossem ouvidos para construção de um consenso para o futuro das mineradoras.

Como derivação desse infortúnio, em maio de 2001, 24 (vinte e quatro) representantes de comunidades ou grupos afetados pela mineração, originários de praticamente todos os continentes do mundo, com exceção da Europa, reuniram-se também em Londres para discussão da exequibilidade da mineração sustentável nos moldes que estava sendo difundida. Como fruto dessa reunião surgiu a ONG *Mining and Communities* (MAC).

A MAC sintetizou suas desaprovações ao MMSD em um documento, intitulado *The London Mining Declaration* (conhecida como Declaração de Londres). Nesse documento pretendeu-se desconstruir quatro mitos pregados por esse novo formato das mineradoras:

(i) a suposta necessidade de mais e mais minerais de cada vez mais minas; (ii) a alegação de que a mineração catalisou "desenvolvimento"; (iii) a crença de que correções técnicas poderiam resolver quase todos os problemas; e (iv) a inferência de que aqueles que se opõem à mineração consistem principalmente em comunidades e ONGs ignorantes e "anti-desenvolvimento". (MAC, 2009, não paginado, tradução nossa).

Outra vez, recorre-se às contribuições de Andy Whitmore, membro da MAC, o qual explica os mitos combatidos na Declaração de Londres.

O primeiro mito fundamentava-se no pressuposto da impossibilidade de uma mineração sustentável em um mundo com consumo crescente por minérios. O autor ainda aponta que, ao invés de reaproveitar ou reciclar minérios ou materiais metálicos, pelos subsídios estatais, as mineradoras preferiam ir em busca de novas minas para exploração (WHITMORE, 2006, p. 310-311). A título elucidativo acentua-se que a geração mundial de resíduos sólidos, advinda de *commodities* minerais e metálicas, é estimada em bilhões de toneladas anualmente, o que é potencialmente agravada pela exploração de elementos mais escassos, como o ouro.

O mito que a mineração catalisaria o desenvolvimento também é arruinado ao recorrer a estudos empíricos que indicam o efeito contrário, o que alguns economistas têm denominado de doença holandesa ou maldição dos recursos. Segundo dados das Nações Unidas, referentes ao final do século XX, a proporção de pessoas que viviam com menos de US\$ 1 (um dólar) por dia nos países exportadores de minerais aumentou de 61% (sessenta e um por cento) em 1981 para 82% (oitenta e dois por cento) em 1999. Em estudo promovido pela *Lancaster University*, na Inglaterra, concluiu-se que os países ricos em recursos e dependentes

de minerais figuraram entre os piores desempenhos econômicos entre 1960 e 1993 (WHITMORE, 2006, p. 311).

Ainda contra o segundo mito, o professor Thomas Michael Power demonstra que a mineração não foi o motor para o crescimento dos países desenvolvidos, como o Canadá, os EUA e a Austrália. Ele acentuou que, mesmo em países comprovadamente beneficiados pela mineração, as comunidades próximas das operações de mineração, em sua maioria constituídas por grupos mais vulneráveis, tiveram que arcar com severos ônus, não impostos aos demais cidadãos (WHITMORE, 2006, p. 311).

O terceiro mito não subsistiria diante do padrão apontado pelo autor de que as tecnologias são aprimoradas ao longo dos anos, e cada vez mais rapidamente. Contudo, nem todas seriam exequíveis economicamente. O autor cita o exemplo ocorrido em Papua-Nova Guiné, onde o descarte de resíduos foi solucionado com o lançamento no fundo do oceano, a despeito da mineradora deter meios tecnológicos mais sustentáveis. Um segundo argumento é de que as novas tecnologias beneficiariam as indústrias, mas não necessariamente o meio ambiente ou as comunidades locais (WHITMORE, 2006, p. 311). As tecnologias deveriam convergir com princípios como o poluidor pagador ou precaução, não sendo obstáculos a esses.

Finalmente, em oposição ao quarto mito questiona-se: quem teria direito de tomar as decisões sobre o futuro das comunidades, as empresas transnacionais, os governos, ONGs ou as próprias comunidades? Em um ambiente de mineração, não é viável um abandono de direitos humanos, a ponto de a MAC defender o consentimento livre, prévio e informado, considerando que os grandes protagonistas são os próprios potencialmente atingidos. Como implicação lógica do princípio: “Requer identificar e lidar de forma justa com todas as comunidades afetadas desde a própria concepção de um projeto. Isso também significa aceitar um ‘não’ para um projeto, se é isso que a comunidade deseja.” (WHITMORE, 2006, p. 312-313, tradução nossa).²³

Os debates envolvendo o MMSD e as críticas recorrentes da MAC acabaram por atingir o próprio Banco Mundial. A autoanálise ocorreu no período compreendido entre 2001 e 2003, por meio da confecção do estudo *Extractive Industries Review*. Nessa oportunidade,

²³ Diga-se de passagem, que, decorridos sete anos, em outubro de 2008, houve uma atualização da Declaração de Londres. Nessa nova ocasião, reuniram-se 30 (trinta) membros de 14 (quatorze) países, os quais perceberam um agravamento das consequências perpetradas pela mineração contra comunidades, o que provocou que aumentassem seus níveis de exigência anteriormente estipulados. O grupo pôde perceber que os setores de mineração manipularam inúmeras legislações de Estados, em mais de 100, e internacionais para que se adequassem aos seus interesses, com enorme destaque aos acordos de livre comércio (MAC, 2009, não paginado).

ele buscou subsídios teóricos para orientar o modo como deveria proceder a respeito das atividades extrativas minerárias, até então comumente associadas como fator de atração de enormes fluxos de capital nos países mais pobres e, conseqüentemente, como meio de superação da pobreza.

Antes do mencionado estudo, o Banco Mundial, durante 20 (vinte) anos, direcionou seus esforços, englobando o patrocínio de inúmeros projetos de exploração minerária em países africanos, para a incessante busca por crescimento econômico, com a conseqüente promoção de investimentos privados. Sequer eram cogitadas variáveis como risco político, estabilidade das instituições de justiça, aspectos ambientais e sociais, muito menos parcerias entre o setor público e o privado com fim de promoverem desenvolvimento sustentável.

Como fruto dos trabalhos desenvolvidos nesse estudo surgiu o primeiro relatório, em 2003, denominado de *Striking a Better Balance*. Concluiu-se ser possível que as mineradoras contribuíssem para a redução da pobreza, desde que orientadas por um desenvolvimento sustentável. Esse, por sua vez, somente seria alcançado se respeitadas três condições de habilitação: “[...] governança pública e corporativa favoráveis aos pobres, incluindo planejamento e gestão proativos para maximizar o alívio da pobreza por meio do desenvolvimento sustentável; políticas sociais e ambientais muito mais eficazes; e respeito pelos direitos humanos.” (WBG, 2003, p. 45).

A primeira condição a nortear os futuros projetos aceitos pelo Banco Mundial é que fossem pautados pela governança pública e corporativa a favor dos mais vulneráveis, viabilizando efetivos benefícios aos grupos locais afetados e respeito em todas as fases do ciclo de operação da mineração pelo consentimento livre, prévio e informado. Novas diretrizes deveriam ser adotadas pelo Banco: metas locais e regionais de redução da pobreza, abarcando maior transparência nos países e nas empresas envolvidas; apoio na legalização da mineração artesanal e de pequena escala, conformando-a aos padrões ambientais e sociais. Explicitamente, uma advertência ressaltada era que, sob nenhuma circunstância, deveriam ser apoiados projetos em áreas envolvidas com alto risco de conflito armado, algo que até então ocorria com frequência, dado que não se refletia sobre riscos políticos, somente retornos financeiros (WBG, 2003, p. 49-53).

Ao indicar a necessidade de maior eficácia das políticas sociais e ambientais, o relatório não o fez de uma maneira genérica e abstrata, mas sim através do detalhamento de orientações (WBG, 2003, p. 54-58). A princípio, operacionalmente, o Banco deveria realocar suas prioridades orçamentárias para a concretização das questões sociais e ambientais, pois, caso contrário, os resultados esperados não seriam alcançados. No âmbito social, não se

deveria apoiar projetos que incitassem reassentamentos forçados. Já no aspecto ambiental: proibição de descarte de rejeitos em comunidades ribeirinhas; diretrizes de efluentes de cianeto deveriam ser revisadas, adotando-se como modelo as originadas do Canadá, União Europeia e EUA; em todos os projetos, existiria a presunção da existência de impactos ambientais significativos; não poderiam ser atingidas áreas atualmente protegidas oficialmente ou os habitats naturais críticos.

Quanto aos direitos humanos, o relatório recomenda que a *International Finance Corporation* e a *Multilateral Investment Guarantee Agency* adotem todas as normas laborais fundamentais da Organização Internacional do Trabalho: liberdade de associação e reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva (Convenções de nº. 87 e 98); eliminação de todas as formas de trabalho forçado e compulsório (Convenções nº. 29 e 105); abolição efetiva do trabalho infantil (Convenções nº. 138 e 182); e eliminação da discriminação em relação ao emprego e ocupação (Convenções nº. 100 e 111). Caso fossem desrespeitados tais direitos em algum projeto de financiamento, sob hipótese alguma o Banco Mundial poderia os aprovar (WBG, 2003, p. 59-61).

Independentemente se uma efetiva mudança no paradigma desenvolvimentista da mineração, no plano internacional, fosse promovida, abrangendo instituições globais e nações, ou se os indícios apontassem para uma mera retórica, em um quadro de amplos dissensos, um elemento convergente persistiria.²⁴ A partir das discussões travadas, pelo menos no plano teórico, inseriu-se a variável de que grupos e comunidades potencialmente atingidos pelos efeitos da mineração deveriam ser, no mínimo, ouvidos e teriam garantido o direito de influenciarem as decisões tomadas. Ou seja, mais um ator se juntaria às grandes multinacionais e Estados no embate por uma mineração mais justa.

Durante a elaboração do Código de Minas, a postura estritamente economicista do Brasil, com fortes ranços ainda do período militar, demonstra uma conjuntura não permeável à valorização de direitos humanos resultantes de comunidades mais vulneráveis. A relevância econômica da mineração, no Brasil, mesmo diante de crises financeiras, não deve impedir a discussão dos seus pilares constitutivos orientada por um escrutínio aberto e informado de toda a sociedade. Afinal, para uma maior efetividade de um direito humano, deve-se,

²⁴ Whitmore defende que se trata de uma mera retórica, utilizando uma metáfora de que as mineradoras seriam um imperador. Já a mineração sustentável representaria somente novas roupas dele, mas a essência seria a mesma. Nessa acepção, “A verdade é que a sustentabilidade implica algo bem diferente dependendo de qual lado da escavadeira você está. As tentativas da mineração de *greenwash* uma nova, melhorada e sustentável simplesmente não vai se ‘lavar’, como até mesmo algumas ‘líderes de torcida’ de mineração corporativa apontam. Aqueles do outro lado da escavadeira podem facilmente ver que o imperador está nu, e quanto mais ele insiste que não é assim, quanto mais longe está um diálogo honesto.” (WHITMORE, 2006, p. 313, tradução nossa).

conjuntamente, garantir previsões legais, as quais fundamentarão tutelas perante o Poder Judiciário, mas também que tais direitos sejam capazes de alterar a ética e o arcabouço conceitual, direcionando os esforços de uma sociedade para temas que antes eram irrelevantes.

2.2. BARRAGENS DE REJEITOS MINERÁRIOS E A SOCIEDADE DE RISCO

Somente a visão economicocêntrica, tão incitada pelas instituições nacionais, não é suficiente para englobar todas as facetas advindas da imprescindibilidade da tríplice vertente preventiva do acesso à informação, da participação pública e do acesso à justiça socioambiental na mineração. Em complementariedade a esse elemento, deve-se fazer um cotejo com os altos riscos presentes nessa visão, ainda mais exasperados quando existem barragens de rejeitos. Acentua-se que a mineração não se particularizar-se-á pela presença de riscos, principais obstáculos a serem superados quando se almeja uma efetiva proteção em qualquer questão ambiental, mas sim, pelo alto padrão desses.

A temática de segurança de barragens não se restringe ao Brasil ou aos países considerados menos desenvolvidos; a valer é uma disfunção global. Dentre as inúmeras funções para o uso delas, desde hidrelétricas a aquicultura, as de maiores riscos vinculam-se ao setor de mineração. Tanto que, no mundo, houve uma média de dois a cinco rompimentos de barragens de rejeitos por ano, entre os anos de 1970 e 2000 (DAVIES; MARTIN; LIGHTHALL, 2000 *apud* TOLEDO *et al.*, 2016, não paginado). Como resultado disso, ainda em 1928, fundou-se a *International Commission on Large Dams*, uma organização internacional não governamental que oferece um fórum para o intercâmbio de conhecimento e experiência em engenharia de barragens, prezando por maior eficiência e mitigação de efeitos prejudiciais ao meio ambiente (INTERNATIONAL COMMISSION ON LARGE DAMS, 2018, não paginado).

Essa percepção global do risco pode ser apreendida pelo rompimento da barragem de rejeitos da mina *Mount Polley*, ocorrido em 04 de agosto de 2014, na província canadense Colúmbia Britânica.²⁵ Por ter ocorrido no Canadá, um país desenvolvido e que apresenta um sólido setor mineral, o qual influencia outros Estados por sua política mineral, o ocorrido torna-se paradigmático, até porque o desastre foi o maior da história da mineração canadense. Após um ano do desastre, um painel composto por engenheiros especialistas detectou erros no

²⁵ Colúmbia Britânica, assim como Minas Gerais, apresenta uma elevada dependência da mineração. Consequentemente, diferente de outras províncias canadenses, há uma maior flexibilização da legislação ambiental, incorporando a desnecessidade de um fundo de fiança para cobrir os custos de recuperações ambientais posteriores ao fechamento da mina (MARSHALL, 2017, p. 40).

projeto e, dentre suas considerações finais, concluíram que, caso não existissem alterações nas barragens de rejeitos ativas na província da Columbia Britânica, sucederiam, em média, dois rompimentos de barragem a cada 10 (dez) anos, e seis a cada 30 (trinta) anos (MARSHALL, 2017, p. 40).

Empreendimentos do setor de mineração que detenham barragens de rejeitos representam efetivos impactos ambientais, independente da ocorrência de acidentes ou rompimentos. O beneficiamento de minérios associa-se ao uso de reagentes químicos, os quais após a sua utilização, convertem-se em rejeitos, acumulados em “perenes reservatórios carregados de material poluente” a serem contidos por uma barragem (TOLEDO *et al.*, 2016, p. 16). Os riscos de danos aos meios físico, biótico e socioeconômico são intrínsecos e de magnitude incalculável.

Um rompimento de uma barragem de rejeitos transcende o mero plano jurídico, interagindo com a política, economia e outros sistemas sociais. Está-se diante de um desastre antropogênico, que detém, em si, riscos catastróficos.²⁶ Logo:

Não são monocausais, não têm um nexo de causalidade linear, sua compreensão, assimilação e gestão requerem um conhecimento transdisciplinar, têm como traço marcante a incerteza de sua probabilidade, são sistêmicos, tanto em motivos (econômicos, sociais, políticos) quanto em consequências (costumam afetar pontos não localizados) e, de forma bastante comum, conduzem a irreversibilidades. (CARVALHO; DAMACENO, 2013, p. 15-16).

No Brasil, não se está a insinuar que os riscos presentes são abstratos, marcados pela invisibilidade e imprevisibilidade; na verdade, são concretos e potenciais. Ao recorrer-se aos escritos de Ulrich Beck, não existem nacionalmente mais riscos, ou seja, possibilidades de acontecimentos e desenvolvimentos futuros, e sim catástrofes. Essa transmutação de riscos em catástrofes dar-se-ia pela ameaça permanente que amolda expectativas, orientando todas as demais ações e detendo força política (BECK, 2015, não paginado). Maior prova disso é que em um curto intervalo de quatro anos, entre 2015 e 2019, os brasileiros vivenciaram dois dos mais críticos rompimentos de barragem em nível mundial do século XXI.

A essência da presente pesquisa é identificar se, em áreas dependentes das fontes de exploração mineral, perdura uma lógica distributiva de tais riscos ou se são direcionados a determinados grupos, os quais, como regra, somente desfrutam desses empecilhos e não das

²⁶ Em nível nacional, o principal instrumento jurídico é a Lei nº. 12.334/2010, responsável por instituir a Política Nacional de Segurança de Barragens, questão melhor abordada no decorrer do trabalho (BRASIL, 2010b, não paginado).

benesses. Então, a mineração, historicamente enquadrada como fonte de riquezas, transmuta-se em imprevisível fonte de riscos?

2.2.1. HISTÓRICO DE ROMPIMENTOS DE BARRAGENS DE REJEITOS MINERÁRIOS NO BRASIL: UMA AMPLA IRRESPONSABILIDADE ORGANIZADA

Ao se fazer uma regressão histórica dos rompimentos de barragens de rejeitos de mineração no Brasil, evidencia-se o preconizado por Ulrich Beck, ainda na década de 90: “A sociedade de risco é uma sociedade catastrófica. Nela, o estado de exceção ameaça converter-se em normalidade.” (BECK, 2011, p. 28). Ocorre que tal ameaça abstrata já se tornou concreta há décadas, e refulge indícios de que será conservada por longos períodos, fruto indesejado advindo de um solo fértil pela concepção da mineração como elemento impulsionador acima de qualquer efeito colateral latente.

Ao fazer um diagnóstico do Brasil, ao longo dos anos sucedeu uma série de rompimentos de barragens de rejeitos e degradações ambientais de grandes proporções, contraditoriamente, tudo associado à uma expansão da legislação e da regulação ambiental. Essa blindagem por inimizabilidade acoberta não somente os indivíduos como as próprias instituições. Presencia-se uma cumplicidade geral convertida em irresponsabilidade generalizada, afinal: “Todos são causa e efeito, e portanto uma não causa. As causas esfacelam-se numa vicissitude generalizada de atores e condições, reações e contrarreações.” (BECK, 2011, p. 39).

Longe de eximir as responsabilidades civis, administrativas e criminais da mineradora Samarco, bem como de suas controladoras diretas VALE e *BHP Billiton*, em virtude do crime contra o Rio Doce e vulneráveis de Bento Rodrigues, quando da pactuação do Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TAC), devidamente assinado pelas três empresas, em 2 de março de 2016, advogados públicos da União, de Minas Gerais e do Espírito Santo foram irredutíveis quanto a qualquer imputação de responsabilidade do poder público na recuperação ambiental. Consoante os advogados, mediante essa imputação, a população brasileira seria duplamente lesada, tanto pelo desastre quanto pelos altos custos advindos da recuperação, compensação ambiental e social, os quais, inevitavelmente, prejudicariam outros setores essenciais, como saúde e educação (ADAMS *et al.*, 2019, p. 121-123).

A composição citada torna palpável a irresponsabilidade organizada em nível institucional, blindando o Brasil de eventuais responsabilidades, pelo menos no âmbito interno, mas não internacionalmente, o que pode desencadear novos desfechos.

2.2.1.1. ANTES DO CRIME CONTRA O RIO DOCE E VULNERÁVEIS DE BENTO RODRIGUES

Ao longo das décadas, Minas Gerais foi o estado mais atingido por desastres envolvendo rompimentos de barragens de rejeitos de mineração. Diante do crime contra o Rio Doce e vulneráveis de Bento Rodrigues, o maior de todos, as mineradoras envolvidas buscaram ardilosamente ludibriar a sociedade civil de que se tratou de um incidente isolado, imprevisível e que nenhuma empresa deteria mecanismos de controle para prevê-lo, além de reiteradamente amenizar o nível de toxidade dos ecossistemas afetados. As consequências desse crime, conjuntamente com o ocorrido em Brumadinho, superaram barreiras geográficas dos danos atingidos e culminaram com o esfacelamento, em nível nacional, da própria confiança no sistema de prevenção e controle de riscos existentes (FREITAS; SILVA, 2019, p. 1).

A primeira cidade brasileira a sofrer, em grande proporção, um rompimento de uma barragem de rejeitos de mineração foi Itabirito, em Minas Gerais. Ocorreram dois rompimentos em 1986. O primeiro deu-se em meados de maio, na barragem da Mina de Fernandinho, cuja responsabilidade era do Grupo Itaminas; como balanço do desastre, morreram sete vítimas e um despejo na natureza de 350.000 (trezentos e cinquenta mil) m³ de rejeitos. Um dos principais motivos foi que a barragem era frágil para suportar a demanda de líquidos, composta por tijolos de barro e estilhaços de minério de ferro.

Transcorridos quatro meses, em 2 de outubro, outra barragem presente na Mina do Pico de São Luiz, administrada pela Mineração Brasileira Reunidas, também em Itabirito rompeu. Foi disseminada uma lama tóxica por 10 (dez) km a jusante, impactando principalmente as fontes de água (ANA, 2016, p. 21; ICOLD, 2001, p. 135).

Em 22 de junho de 2001, o distrito de São Sebastião das Águas Claras, vulgarmente conhecido como Macacos, em Nova Lima/MG também foi assolado por um rompimento. Tratou-se da barragem manejada pela Mineração Rio Verde. Nesse novo desastre, um saldo passivo de cinco mortes, rompimento de uma adutora de água a qual abastecia o local e, ambientalmente, um vazamento de minério de ferro na ordem de 600.000 (seiscentos mil) m³, o que suscitou o assoreamento e contaminação do córrego Taquara, além da destruição de 80

(oitenta) hectares de Mata Atlântica (ANA, 2016, p. 21; WISE URANIUM PROJECT, 2019, não paginado).

Em consequência da gravidade do ocorrido em Nova Lima, o órgão fiscalizatório estadual de Minas Gerais instituiu um grupo de trabalho com o escopo de realizar um levantamento da quantidade e dos tipos de barragens existentes nas indústrias e nas mineradoras locais (NASCIMENTO E SILVA, 2018, p. 30-34). Veja-se que, até 2001, o estado com maior quantidade de barragens de rejeitos não detinha informações básicas sobre elas, como localização e quantidade, muito menos um sistema de controle de riscos.

O desconhecimento do risco seria algo não possível de ser arguido, considerando a existência de inúmeros estudos existentes na academia. Singularmente, a *International Commission on Large Dams* (2001, não paginado) comprovou que todas as 221 (duzentas e vinte e uma) falhas detectadas nos rompimentos de barragens de rejeitos, ocorridos entre 1915 e 2001, no mundo, poderiam ter sido evitadas. Portanto, não somente Minas Gerais, mas o Brasil, já deveriam ter adotado uma desconfiança sobre os mecanismos técnicos existentes até então.

Em 29 de março de 2003, em Cataguases, cidade localizada na Zona da Mata mineira, rompeu-se a barragem de um dos reservatórios da Indústria Cataguases de Papel. As consequências socioambientais foram a liberação no córrego do Cágado e no Rio Pomba, afluente direto do Rio Paraíba do Sul, de 1,4 (um vírgula quatro) bilhão de m³ de lixívia, um líquido negro resultante da sobra industrial da produção de celulose; 600.000 (seiscentas mil) pessoas de três estados ficaram sem abastecimento de água (ANA, 2016, p. 21). Resiste uma relevância histórica desse desastre, já que, a partir de agora, o órgão ambiental estadual iniciou a fiscalização das barragens de Minas Gerais, adotando-se as diretrizes da Deliberação Normativa do Conselho de Política Ambiental de nº. 87/2005.

Em março de 2006, a vítima foi o município mineiro de Mirai, situado na Zona da Mata mineira. Ocorreu um rompimento na barragem de São Francisco, gerida pela Mineração Rio Pomba Cataguases, e, por consequência, o vazamento de milhões de m³ de rejeito de bauxita. Além de Mirai, foram atingidos também Muriaé - MG, e dois municípios cariocas, Laje do Muriaé e Itaperuna. Desencadeou-se uma grande contaminação no córrego Bom Jardim, pertencente ao Ribeirão Fubá e ao Rio Muriaé. Pelos efeitos ambientais e sociais negativos, a empresa assinou um TAC em nível estadual (NASCIMENTO E SILVA, 2018, p. 36-40).

Decorrido menos de um ano, pormenorizadamente 10 (dez) meses, em 10 de janeiro de 2007, a mesma barragem se rompeu. Nessa oportunidade, provocou-se um derramamento

de dois milhões de m³ de rejeitos de beneficiamento de bauxita. Coincidentemente, a falha estrutural que provocou o primeiro rompimento, após aparentemente ter sido corrigida por um mecanismo, esse mesmo não foi acionado. Apesar da recuperação ter sido satisfatória, segundo análise das entidades fiscalizadoras estaduais, especialistas da Universidade Federal de Viçosa buscaram traçar um elo causal sobre o ocorrido com o posterior assoreamento do Rio Muriaé (NASCIMENTO E SILVA, 2018, p. 39-40).

No ano de 2008, praticamente dois acidentes simultâneos ocorreram em Minas Gerais. Em 16 de março, na cidade de Congonhas, não houve o rompimento de uma barragem, mas sim de uma estrutura conexa, a qual ligava o vertedouro à represa da Mina Casa de Pedra, cuja responsabilidade era da Companhia Siderúrgica Nacional, o que provocou impactos no Rio Maranhão e desalojamento de 40 (quarenta) famílias. Depois de 10 (dez) dias, agora em Itabira, ocorreu outro rompimento de uma barragem com rejeitos de beneficiamento do ouro (ZONTA; TROCATE, 2016, p. 90).²⁷

A cidade de Itabirito, que já havia sofrido com dois rompimentos de barragem na década de 90, sofreu um terceiro. Em 10 de setembro de 2014, a barragem B1 da Mineração Herculano rompeu-se, além de ter comprometido duas outras (B2 e B3). Os resultados foram: morte de três operários e uma pessoa ferida, além de graves danos ambientais em córregos da Bacia Rio das Velhas. Mediante investigações, constatou-se que tanto os sócios da empresa quanto os engenheiros da mineradora foram informados por funcionários sobre o risco de rompimento. Contudo, ignoraram. Posteriormente, eles realizaram um TAC com o Ministério Público (ANA, 2016, p. 21; NASCIMENTO E SILVA, 2018, p. 52).

Em estudo realizado por Leila Cristina do Nascimento e Silva, a pesquisadora comprovou a influência direta dos grandes acidentes ocorridos com o próprio surgimento da legislação sobre gestão de barragens do estado de Minas Gerais (NASCIMENTO E SILVA, 2018, p. 29-64). Ou seja, sucessivos rompimentos desencadearam uma preocupação legislativa em estabelecer mecanismos para prevenção.

Tal conclusão não se restringe a Minas Gerais, mais facilmente pode ser aplicada ao Brasil. O histórico de rompimentos de barragens demonstra que nunca se articulou mecanismos preventivos, mas um gerenciamento artificial de riscos:

[...] prática de gestão de segurança e riscos que combina um conjunto de ações e processos que ocorrem quando órgãos governamentais e empresas visam construir

²⁷ Além de Minas Gerais, no ano seguinte, em 27 de abril de 2009, na cidade paraense de Barcarena, não houve um rompimento, mas um transbordamento de canais de drenagem, deslocando rejeitos para canais de água da região (WISE URANIUM PROJECT, 2019, não paginado).

uma imagem de que há um efetivo controle e prevenção de acidentes, ao mesmo tempo que procuram tornar cada vez mais opaca a visão do seu universo e caladas as vozes dissonantes de trabalhadores e sindicatos que insistem em dizer que há algo de errado (FREITAS; SILVA, 2019, p. 25).

Essa imagem preventiva tem ruído ao longo das décadas, asseverando unicamente uma abordagem de consequencialismo da mineração. Veja-se que, se tecnicamente, já existem riscos ínsitos às barragens de rejeitos de mineração, decorrentes da complexidade de extração e beneficiamento de minérios, eles são mais agravados por esse gerenciamento artificial. Por isso, inevitavelmente, tornam-se presentes os questionamentos feitos por Beck, ainda na década de 90:

Quem decide sobre a periculosidade ou inocuidade de produtos, perigos e riscos? Portanto, quem é responsável: aqueles que geram os riscos, aqueles que tiram benefício deles ou aqueles que são afetados – potencialmente ou de facto- na sua vida e nas suas condições de vida? Que papel desempenham neste contexto as diversas opiniões públicas e os seus atores? (BECK, 2015, não paginado).

Passar-se-á à análise das amplas repercussões advindas dos crimes contra o Rio Doce e vulneráveis de Bento Rodrigues, além do cometido em Brumadinho, cujo fim é colaborar com a necessidade de materializar o princípio da prevenção, especialmente em municípios dependentes da mineração. Essa materialização ocorre por meio do acesso à informação, da participação pública e do acesso à justiça socioambiental. Somente com uma explosão social do risco, a irresponsabilidade organizada passará a ser questionada e submetida ao escrutínio público. Afinal, quando e onde os riscos da modernização foram submetidos a um processo social de (re)conhecimento, a própria ordem mundial se alterou e os limites da responsabilidade especializada, os quais acobertavam irresponsabilidades organizadas, despencaram (BECK, 2011, p. 94).

2.2.1.2. APÓS O CRIME CONTRA O RIO DOCE E VULNERÁVEIS DE BENTO RODRIGUES

O crime contra o Rio Doce e vulneráveis de Bento Rodrigues representou um emblemático paradigma da compreensão sobre os riscos advindos de barragens de rejeitos de mineração. Por um lado, o crime culminou em consequências socioambientais e econômicas incalculáveis, evidenciando mais ainda as fragilidades do modelo de gestão de riscos existentes. Por outro, verificou-se um otimismo em retratar o ocorrido com um viés pedagógico, oportunidade em que nas diversas esferas sociais, políticas e jurídicas poderiam

ser suplantadas as incoerências de um gerenciamento artificial, que regesse a mineração nacional. Tal otimismo rapidamente esmoreceu diante do crime de Brumadinho.

Em 5 de novembro do ano de 2015, sucedeu o maior crime ambiental ocorrido no Brasil, tido por muitos especialistas como um dos mais devastadores da história da mineração do mundo. A barragem de rejeitos do Fundão, elemento de um complexo de mineração gerido pela Samarco Mineração S.A., empresa controlada pelas multinacionais Vale e *BHP Biliton*, localizada em Bento Rodrigues (subdistrito do município de Mariana), rompeu-se e escoou uma torrente inicial de 35 (trinta e cinco) milhões de m³ de rejeitos de minérios de ferro. Em um segundo momento, mais 12 (doze) milhões de m³. Todo esse montante conformou-se em um ciclo destrutivo:

[...] após soterrar o subdistrito de Bento Rodrigues, matar 19 pessoas e deixar 1.265 desabrigados, percorreu 663 quilômetros de cursos d'água ao longo do Rio Gualaxo do Norte, do Rio do Carmo e, sobretudo, do Rio Doce até sua foz no Oceano Atlântico, no Município de Linhares (ES), onde também causou impactos a uma significativa área da região costeira. [...] Os rejeitos despejados por sobre a vegetação do entorno causaram a destruição de 1.469 hectares, incluindo áreas de preservação permanente. Com a alteração na qualidade da água, o abastecimento público ao longo da Bacia do Rio Doce e a geração de energia por hidrelétricas ficaram gravemente prejudicados levando, ainda, ao extermínio da biodiversidade aquática (incluindo a ictiofauna) e de membros da fauna silvestre (ADAMS *et al.*, 2019, p. 25).

Dentre os escopos do presente tópico, não se coaduna adentrar nas fragilidades estruturais da barragem do Fundão ou realizar uma análise técnica, subsidiada por conhecimentos de engenharia e geologia, porém, propõe-se comprovar um gerenciamento artificial dos riscos, o qual perpassou pelo planejamento até a operação do complexo. Como sustentado pelo MPF em sua denúncia contra o presente crime:

Sequer foi dada a chance de defesa aos que perderam suas vidas. Não houve aviso. Sequer se pode dizer que havia um plano emergencial, nada além de um esboço para cumprir tabela – e por tabela – a lei. E **no decorrer dos anos** em que se sucederam inúmeras ações humanas por parte das empresas envolvidas, de seus **dirigentes e de seu corpo técnico (todos com ciência do sinistro iminente)**, referidas ações se limitaram a **maquiar a realidade, buscando ganhar tempo com medidas de intervenção ambiental tecnicamente duvidosas** sob o ponto de vista do conhecimento acadêmico mais elementar (BRASIL, 2016a, p. 12, grifo nosso).

Na verdade, aprofundando-se mais na gênese do ocorrido, remete-se ao padrão de operação das mineradoras na ocorrência mundial de pós-*boom* das *commodities*, o que amplificou os riscos existentes e incentivou o Estado brasileiro a reduzir o seu papel regulatório e de fiscalização sobre as atividades de mineração.

Evidencia-se uma constância de flutuações cíclicas de demanda e dos preços das *commodities* ao longo da história, entre preços elevados (*boom*) e quedas abruptas (*bust*) (ENRÍQUEZ, 2008, não paginado). Esse padrão provoca que, durante os momentos de *boom*, as mineradoras busquem potencializar o máximo possível de sua lucratividade, ainda que ocorra a emergência de efeitos colaterais latentes, constatado por Michael Davis e Todd Martin. Os autores, ao analisarem o lapso temporal compreendido entre 1968 e 2009, puderam constatar um aumento na incidência de rompimentos de barragens de rejeitos de mineração após os ciclos de pós-*boom* (DAVIES; MARTIN, 2009, p. 2).

Não pretendendo estabelecer um rol exaustivo ou mesmo um dogma correlacionando a coincidência de rompimentos de barragens com o período pós-*boom* de *commodities*, Davis e Martin mencionam possíveis razões para essa tendência. Ao buscarem aproveitar o *boom*, cuja duração é imprevisível, as mineradoras elaboram projetos rapidamente, muitas vezes sem se deterem apuradamente no capital e/ou nos custos operacionais necessários, muito menos em tecnologias adequadas ou EIAs mais exaustivos. Em posse de projetos deficientes, as mineradoras pressionam as agências ambientais pela celeridade do início do empreendimento, o que, muitas vezes, acabam logrando êxito. Durante a abrupta queda, continua-se a incentivar a manutenção dos padrões anteriormente estabelecidos, mantendo-se uma intensificação da extração, simultaneamente com a redução dos custos, o que geralmente redundava em desastres (DAVIS; MARTIN, 2009, p. 7-8).

O momento econômico favorável faz com que as mineradoras expandam a abertura de minas a céu aberto, potencializem a capacidade de plantas de beneficiamento mineral e desenvolvam novos métodos para tornar, por exemplo, viáveis economicamente depósitos com minérios de menor concentração, ou seja, de pior qualidade. Todo o inovador *modus operandi* insere-se na inevitável relação diretamente proporcional entre minérios e rejeitos: quanto maior o primeiro, maior o segundo (ZONTA; TROCATE, 2016, não paginado).

Em consonância com a tendência anteriormente apresentada, o crime contra o Rio Doce e vulneráveis de Bento Rodrigues insere-se justamente em um pós-*boom* de *commodities*, tanto que estas detiveram elevados preços durante a primeira década do século XXI, seguidos de queda abrupta. Conforme já relatado anteriormente, a principal *commoditie* minerária brasileira é o minério de ferro. Em consequência, sua oscilação no mercado financeiro internacional desencadeia nacionalmente profundas repercussões econômicas. Ele teve uma redução de um pico histórico de US\$ 197,12 (cento e noventa e sete dólares e doze centavos) por tonelada em março de 2008 para US\$ 52,28 (cinquenta e dois dólares e vinte e oito centavos) em abril de 2015, ano do crime (INDEX MUNDI, 2019, não paginado).

Um ano antes do crime, a Samarco concluiu o Projeto Quarta Pelotização, o qual englobava uma nova unidade de concentração, além de uma quarta usina de pelotização e uma nova linha de mineroduto. O efeito direto foi a elevação da capacidade produtiva da empresa em 37% (trinta e sete por cento); financeiramente, um aumento do lucro líquido de R\$ 2,73 bilhões para R\$ 2,81 bilhões. A estratégia da Samarco era evidente, acelerar a sua escala de produção durante o período de apogeu do mercado (consequentemente, também da geração de rejeitos) e, no período pós-*boom*, manter os altos níveis para garantir índices significativos de lucratividade aos seus acionistas. Sem embargo, para manter tais índices, inevitavelmente, foram sacrificados setores de segurança ou mesmo de desenvolvimento de métodos preventivos (ZONTA; TROCATE, 2016, p. 57-62).

A complacência dos órgãos ambientais mineiros com a expansão das atividades da Samarco torna-se patente com a rapidez dos processos de licenciamento da barragem. Em 2013, renovou-se a licença de operação da barragem; em 2014, concedeu-se a licença prévia e de instalação de um projeto de expansão. Alguns meses antes do rompimento, em junho de 2015, foi concedida a licença prévia e de instalação para unificação das barragens do Fundão com a do Germano (ZONTA; TROCATE, 2016, p. 101-107).

Pontua-se que, nesse interregno de licenciamentos, foram suprimidas audiências públicas, momentos em que uma maior participação popular poderia ter agregado uma análise dos impactos socioambientais de modo mais amplo. Se esse procedimento não fosse suficiente para evitar o crime, ao menos poderia amenizá-lo em alguma medida. Na mineração, essa vertente preventiva de participação pública tem sido sistematicamente burlada ou, no mínimo, marginalizada, conforme se infere desde a década de 90, durante a mudança de entendimento do Banco Mundial.

Por meio de constatações *in loco* após o crime, Marshall concluiu que o número de mortos poderia ter sido muito maior, caso os trabalhadores não alertassem a população a jusante do rompimento da barragem. Mesmo as comunidades atingidas após 12 (doze) horas do rompimento, como Barra Longa (distante 110 km de Bento Rodrigues), estas não foram devidamente informadas, o que gerou prejuízos em animais e bens móveis que poderiam ter sido facilmente evitados (MARSHALL, 2017, p. 39).

Não se está a conjecturar sobre a imprescindibilidade de mecanismos estruturais mais efetivos ou de obras para direcionamento dos rejeitos, caso ocorresse um eventual rompimento, já que essas indicações possivelmente deveriam estar previstas em um Plano de Ação de Emergência (PAE) adequado, mas de uma simples constatação: as comunidades atingidas sequer sabiam como proceder, a quem recorrer ou para onde ir, não detinham

nenhuma informação momentos após o crime. Mesmo que houvesse um sistema de alertas (algo primitivo em níveis tecnológicos e exigido para liberação de licenciamentos), o que comprovadamente não existia, ao o ouvirem, o que os afetados fariam?

Em um quadro de segregação das vozes dos possíveis atingidos, questionamentos como esse não devem ser mera retórica, e sim serem inseridos nos planos de operação das mineradoras. Informações ambientais, ou mais precisamente socioambientais, devem estar à disposição de possíveis atingidos de maneira clara e ampla, justamente como mecanismos preventivos, ainda que não ocorram desastres ambientais, como um rompimento de barragem. A elaboração de alternativas para se evitar um colapso econômico de um município dependente da mineração, após o fechamento da mina, é outro dever imprescindível.

O possível caráter pedagógico advindo do crime contra o Rio Doce e vulneráveis de Bento Rodrigues, uma visão otimista do ocorrido, rapidamente cessou-se com o decorrer dos anos. Conforme já abordado, após o crime, o governo nacional, diante do grande desgaste advindo do crime, lançou o Programa de Revitalização da Indústria Mineral Brasileira, o que, como demonstrado, não proporcionou grandes avanços sociais e jurídicos. O programa enfocou-se, na verdade, no aumento da arrecadação de divisas (BRASIL, 2017a, não paginado). Ademais, ocorreram dois outros crimes de grandes proporções.

Em 17 de fevereiro de 2018, na cidade de Barcarena/PA, não houve efetivamente um rompimento de barragem de rejeitos; ocorreu uma extensa contaminação de rejeitos de bauxita em fontes hídricas da região, como o Rio Pará. Reproduziram-se praticamente os erros cometidos anteriormente em Bento Rodrigues, como a concessão de licenciamentos ambientais sem estudos mínimos e necessários, além de falhas nos órgãos fiscalizatórios. Não obstante, acrescenta-se: perseguição de líderes das comunidades afetadas e canais clandestinos de contaminação por parte da empresa Hydro Alunorte (BRASIL, 2018b, não paginado).

O ponto de maior destaque é que, após o ocorrido, a mineradora simplesmente buscou acobertar os fatos e reiteradamente negá-los; as investigações pelo Ministério Público Estadual e Federal do Pará somente tiveram início após sucessivas denúncias de moradores da região. Como desdobramentos, ainda foi formada uma Comissão Parlamentar de Inquérito na Assembleia Legislativa do Pará e uma Comissão Externa na Câmara dos Deputados, ambas comprovando a gravidade do ocorrido. Em 5 de setembro de 2018, foi pactuado um TAC com a empresa, porém, até os dias atuais, a maioria dos atingidos encontra-se em quadro de intensa vulnerabilidade, a qual tenta ser mensurada por meio de audiências públicas (BRASIL, 2018a; 2018b, não paginado).

Se não bastasse o fato de no Brasil ter ocorrido o maior crime ambiental da história da mineração, em 25 de janeiro de 2019, o país foi atemorizado pelo rompimento da Barragem I da Mina de Feijão, em Brumadinho. Tratou-se do rompimento de barragem de rejeitos que provocou o maior número de óbitos registrados no mundo em acidentes de mineração, nos últimos 50 (cinquenta) anos: 270 (duzentas e setenta) pessoas tiveram suas vidas ceifadas. Novamente, o gerenciamento artificial de riscos demonstrou que crimes do gênero abandonaram a transitoriedade para ser algo corriqueiro a nível nacional (FREITAS; SILVA, 2019, p. 23).

É de se acentuar que houve uma mobilização internacional para que o Brasil não permanecesse inerte diante do crime. Relatores especiais da ONU enfatizaram a imprescindibilidade de uma investigação imediata, completa e imparcial do crime, até porque tratou-se do segundo rompimento de uma barragem de rejeitos em um curto intervalo de três anos, envolvendo a mesma empresa. O Relator Especial das Nações Unidas sobre Toxicidades, Baskut Tuncak, enfatizou a necessidade de transparência sobre os rejeitos, assim como da total acessibilidade da informação para o público em geral (UN, 2019, não paginado).

Em sentido semelhante à ONU, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos recomendou que as autoridades brasileiras e a Vale realizassem todas as medidas necessárias para atenuar e evitar o agravamento dos danos ao meio ambiente, como para assistir as vítimas e os seus familiares. Demonstrou-se especial preocupação para esse caso, pois em novembro de 2018, em uma visita *in loco* à Mariana, pôde-se perceber que a mitigação dos danos e a efetiva reparação às vítimas do crime contra o Rio Doce e vulneráveis de Bento Rodrigues pouco avançaram. Em contrapartida, paradoxalmente, houve uma flexibilização da legislação atinente aos licenciamentos ambientais (OEA, 2019, não paginado).²⁸

Diante da gravidade do ocorrido, o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) (2019, não paginado) aprovou, em caráter de urgência, a promoção de uma missão emergencial à Brumadinho, ocorrida entre 29 e 31 de janeiro de 2019. Dentre os seus objetivos, a missão pretendeu compreender o ocorrido, ouvir pessoas atingidas e autoridades, realizar audiências públicas, além de visitar os locais atingidos e postos de atendimentos.

Segundo apurado pela missão, o rompimento da barragem liberou 12 (doze) milhões de m³ de rejeitos de mineração. A grande mortandade foi resultado do avanço muito rápido da lama tóxica sobre o centro administrativo da Vale, soterrando escritórios, vestiários e,

²⁸ A Comissão Interamericana de Direitos Humanos ainda reverberou o dever do Estado de proteger as pessoas no interior do seu território ou jurisdição, inclusive contra violações de direitos humanos cometidos por empresas, como a Vale, com base na Opinião Consultiva n.º. 23/2017. Por fim, deliberou-se que no presente crime fossem inteiramente aplicadas as disposições do Acordo de Escazú (OEA, 2019, não paginado).

principalmente, um refeitório, o que impediu qualquer reação de escape. Estimou-se que a velocidade da lama era de 70 (setenta) kh/h, soterrando tudo o que havia no seu percurso, o que abarcou as comunidades de Córrego do Feijão e de Parque da Cachoeira. Conforme os dados coletados junto à Defesa Civil de Minas Gerais, no dia do crime, 727 (setecentas e vinte e sete) pessoas estavam expostas a risco de vida, o que demonstra a magnitude do ocorrido, sem contar as consequências indiretas, como a contaminação da água, seja para consumo humano, seja para plantações.

Ao ouvir os moradores atingidos, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos constatou uma série de problemas, particularmente a ausência de informações claras, adequadas, acessíveis e transparentes aos atingidos, agravando mais ainda o sofrimento deles; e a não participação desses ou, no mínimo, de representantes indicados por eles para acompanharem os trabalhos de buscas, indenização e reparação. Alguns relataram a inexistência de avisos sonoros e que o contato inicial com a Vale se deu somente depois de dois dias. O presidente da associação de moradores julgava que a Vale detinha conhecimento do risco do rompimento, tanto que dias antes a empresa promoveu, em alguns pontos, um inventário de bens de algumas casas. Em síntese, dentre as conclusões da missão:

O rompimento da barragem do Córrego do Feijão marca, ainda, a reincidência da empresa Vale neste tipo de violações, repetindo o ocorrido na Bacia do Rio Doce em 05 de novembro de 2015. Fica evidente a falha sistêmica das políticas e dos processos operacionais da Vale na prevenção, mitigação e remediação de violações de direitos humanos e danos socioambientais (CNDH, 2019, p. 21).

Dentre as recomendações da comitiva do CNDH dirigidas ao governo federal, a Minas Gerais e aos órgãos do sistema de justiça, salientou-se: a necessidade de avaliações e estudos independentes, sugerindo-se a criação de um painel de especialistas de caráter consultivo; atestar tratamento diferenciado às populações e grupos em situação de vulnerabilidade; proteção de defensores de direitos humanos; assessoria técnica à disposição dos atingidos; e, representação dos atingidos nos espaços de decisão (CNDH, 2019, p. 22). Quanto a essa última recomendação, ventilada constantemente pelo presente trabalho, atestou-se que:

Seja assegurado o direito à participação informada com o envolvimento e a consulta deliberativa aos atingidos, por meio de representantes legitimamente escolhidos pelas próprias comunidades segundo seus métodos coletivos de deliberação, em todos os espaços decisórios sobre medidas de interrupção, mitigação, recuperação e reparação emergencial e de longo prazo. Deve-se garantir a representatividade de cada comissão estabelecida pelos atingidos e também de entidades da sociedade

civil da bacia hidrográfica do Paraopeba e do Estado de Minas Gerais, dada a extensão do desastre e o alcance dos rejeitos (CNDH, 2019, p. 22).

O CNDH alertou que, após o crime contra o Rio Doce e vulneráveis de Bento Rodrigues, o Brasil diminuiu os repasses financeiros aos órgãos responsáveis pelas inspeções e barragens, além de ter enfraquecido os instrumentos normativos pertinentes ao licenciamento ambiental. Em um panorama maior, tal irracionalidade ambiental deve ser superada e custos socioambientais devem ser efetivamente sopesados e não meramente externalizados, afinal proporcionam o fortalecimento de uma democracia socioambiental em todos os níveis possíveis.

2.2.2. POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA DE BARRAGENS (PNSB)

Antes mesmo de adentrar no mérito da PNSB, faz-se forçoso um breve histórico para compreensão da sua sistemática principiológica e estrutural, isso porque, desde suas origens legislativas, sobreveio um déficit democrático pelo não envolvimento dos potencialmente atingidos, restringindo-se o debate às opiniões estritamente técnicas e de especialistas. Como alertado por Beck, “racionalidade científica sem racionalidade social fica vazia, racionalidade social sem racionalidade científica, cega” (BECK, 2011, p. 36).

As origens da PNSB remetem ao PL nº. 1.181/2003, de autoria do Deputado Federal Leonardo Monteiro, o qual pretendia estabelecer parâmetros mínimos de segurança às barragens de cursos de água para quaisquer fins e para aterros de contenção de resíduos líquidos industriais. Como justificativa, fora dado destaque aos riscos decorrentes do rompimento de uma barragem, adotando-se como ápice o ocorrido em Cataguases em 2003, demonstrando a magnitude de um desastre do gênero quanto aos prejuízos materiais e ambientais. Em complemento, acentuou-se que faltava atuação dos órgãos fiscalizadores, notadamente dos gestores de recursos hídricos e de meio ambiente; e que os empreendedores deveriam ter a obrigação de manter as barragens segundo as normas técnicas pertinentes (BRASIL, 2003a, não paginado).

Longe de desmerecer os avanços advindos por meio do PL nº. 1.181/2003, erigem-se alguns pontos conflitantes para a “inovação” permeada pelo Deputado Federal Leonardo Monteiro, especialmente pelos conflitos de interesse com mineradoras. Após o crime contra o Rio Doce e vulneráveis de Bento Rodrigues, no âmbito da Câmara dos Deputados, estabeleceu-se uma Comissão Externa para acompanhamento e monitoramento das consequências advindas do rompimento. Tal comissão era composta por 19 (dezenove)

membros, dos quais 10 (dez) receberam financiamentos originados de empresas mineradoras vinculadas à Vale, inclusive o Deputado Federal citado (ZONTA; TROCATE, 2016, p. 188). Ante essa constatação, especula-se se o surgimento da PNSB não fora induzido pelas próprias mineradoras, como meio de conceder maiores garantias aos aportes dos seus investidores.

O projeto originário apresentava uma série de fragilidades, além de ser muito sucinto, o que provocava lacunas; logo, insegurança jurídica. Diante disso, existiram dois substitutivos àquele, promovidos pela Comissão de Minas e Energia e outro pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, detendo em comum o escopo de estabelecimento da PNSB. Quanto à participação popular, resumiu-se em uma audiência pública promovida na primeira comissão, em 10 de setembro de 2003, a qual acatou sugestões técnicas da Federação Brasileira de Geólogos, de membros da Eletrobras (Centrais Elétricas Brasileiras S.A) e de um especialista em recursos hídricos (BRASIL, 2006, não paginado).

Nos indicadores de acesso à informação, o substitutivo da Comissão do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável realçou a garantia à sociedade civil dos relatórios de inspeção de segurança, pois a finalidade era oferecer maior transparência. Essa sugestão foi devidamente acatada e está presente na legislação vigente.

Após os trâmites legislativos nas duas casas do Congresso Nacional, o PL nº. 1.181/2003 converteu-se na Lei nº. 12.334/2010, a qual instituiu legalmente a PNSB. A reação do parlamento brasileiro em torno dos riscos ínsitos nas barragens, buscando elaborar um arcabouço legal para promover a segurança dessas, já surgiu com uma defasagem considerável de mais de uma década. O histórico de rompimentos em nível nacional e internacional, além dos avanços promovidos pela academia nas mais diversas áreas conexas à gestão dos riscos, provocados pelas barragens, já datavam da década de 90.

A Lei nº. 12.334/2010 promoveu não somente a PNSB, como também o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens, que tem como escopo a manutenção de um registro informatizado sobre as condições de segurança das barragens existentes em nível nacional, além daquelas que estão em construção, em operação e desativadas (art. 13). Os três princípios basilares desse sistema nacional encontram-se no art. 14: descentralização da obtenção e produção de dados e informações; coordenação unificada do sistema; e, acesso a dados e informações garantido a toda a sociedade. A gestão do sistema é de incumbência da Agência Nacional de Águas (ANA), cabendo-lhe ainda a promoção da articulação entre os órgãos fiscalizadores de barragens (BRASIL, 2010b, não paginado).²⁹

²⁹ A ANA é uma autarquia federal sob regime especial, instituída pela Lei nº. 9.984/2000, vinculada atualmente ao Ministério do Desenvolvimento Regional. Ela é uma agência reguladora, detendo autonomia administrativa e

Segundo a própria ANA, em nível nacional, existem 43 (quarenta e três) órgãos potencialmente fiscalizadores da segurança de barragens. No último Relatório de Segurança de Barragens (RSB), referente ao ano de 2017, somente 32 (trinta e dois) forneceram as informações. Melhor dizendo, a própria comunicação entre as entidades fiscalizatórias é falha, dificultando mais ainda o estabelecimento de um eficiente sistema de gestão de riscos.

Dentre os meios de acesso às informações, o de maior relevância, é a disponibilização anual do já mencionado RSB, cuja responsabilidade de coordenação é da ANA. O órgão colhe informações das entidades fiscalizadoras e elabora um relatório consolidado, que é apreciado pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos e, posteriormente, enviado ao Congresso Nacional.

Mesmo com o progresso que representa o amplo acesso aos RSBs, eles apresentam uma vulnerabilidade que acaba se voltando para um gerenciamento artificial de riscos. A ANA detém a competência exclusiva de compilar e consolidar as informações que lhe são fornecidas, sem realizar qualquer valoração técnica. Essas informações procedem das entidades fiscalizadoras estaduais, as quais, por sua vez, recebem dos empreendedores.³⁰ O obstáculo maior é a delegação excessiva, ao próprio empreendedor, de qualificar e monitorar a barragem de sua competência. Por conseguinte, não há garantias concretas sobre a fidedignidade das informações disponibilizadas.

A PNSB não pretende reger todo e qualquer tipo de barragem, afunilando-se àquelas que poderiam suscitar eventuais maiores danos econômicos, sociais, ambientais ou de perda de vidas humanas. Segundo o art. 1º, parágrafo único, serão enquadradas as barragens que tenham, pelo menos, uma das seguintes características: reservatórios com capacidade total maior ou igual a 3 milhões de m³, armazenamento de resíduos perigosos, enquadramento em categorias de dano potencial associado médio ou alto, e/ou que atinjam determinada altura (BRASIL, 2010b, não paginado).³¹

O foco maior é justamente a gestão do risco, que deve priorizar medidas preventivas, controle e mitigação dos riscos existentes. É possível extrair essa compreensão dos próprios objetivos da PNSB, presentes no art. 3º e em concordância com os fundamentos estampados

financeira, cuja finalidade precípua é implementar, dentre suas atribuições legais, a Política Nacional de Recursos Hídricos, integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

³⁰ Evidente a eximção de eventuais responsabilidades da ANA pelas informações fornecidas com base na Resolução do Conselho Nacional de Recursos Hídricos nº. 144/2012, art. 8º: “A ANA será responsável pela coordenação da elaboração do Relatório de Segurança de Barragens e os órgãos fiscalizadores responsáveis pelas informações.” (CNRH, 2012, não paginado).

³¹ Segundo o art. 2º, inc. inc. VII, dano potencial associado à barragem é o “[...] dano que pode ocorrer devido a rompimento, vazamento, infiltração no solo ou mau funcionamento de uma barragem.” (BRASIL, 2010b, não paginado).

no art. 4º: “II – a população deve ser informada e estimulada a participar, direta ou indiretamente, das ações preventivas e emergenciais”; “IV - a promoção de mecanismos de participação e controle social.” (BRASIL, 2010b, não paginado).

Pelos fundamentos anteriores, o legislador demonstra, ao menos teoricamente, compreensão de que os impactos da mineração sobrepujam o esgotamento dos minérios a serem explorados. Ademais, reconhece que, pela complexidade e extensão dos possíveis danos socioambientais, não é possível restringir a prevenção às vozes de especialistas ou aos preceitos estritamente técnicos. A população deve não somente ser informada, mas estimulada a participar.

O acesso à informação, a participação pública e a promoção de mecanismos de controle social manifestam-se como falácias, as quais foram desmascaradas pelo histórico de rompimentos de barragens de rejeitos. Muitos cidadãos brasileiros que expuseram suas vidas a altos riscos, sequer tinham conhecimento claro da situação em que se encontravam pela proximidade de barragens. Se a participação na tomada de decisões seria desejável, amparada não somente pela presente legislação, como pela própria Carta Magna, não se atingiu ainda nem o nível de existência de meros sistemas de alertas quando da iminência de um rompimento.

Atento à prevenção, bem como à própria potencialização dos recursos de fiscalização existentes, a PNSB prevê um sistema de classificação pelos agentes fiscalizatórios das barragens (art. 7º). As balizas classificatórias são por categoria de risco (alto, médio ou baixo), por dano potencial associado (alto, médio ou baixo) e pelo volume, tudo estabelecido pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos (Resolução nº. 143/2012) (BRASIL, 2010b, não paginado). Assim, poder-se-ia dirigir os esforços às barragens com maiores fragilidades técnicas, piores conservações e aquelas que, diante de uma possível ruptura, desencadeassem maiores danos nas mais diversas esferas.

Novamente, remete-se à insegurança das informações presentes, justamente por se originarem dos próprios empreendedores. Nos dois maiores crimes de rompimento de barragens do Brasil, do Rio Doce e em Brumadinho, essas eram categorizadas como de baixo risco e de dano potencial associado alto; ao mesmo tempo em que, ambas, foram construídas pela técnica de alteamento a montante, tida pelos especialistas como a mais barata, porém menos segura (FREITAS; SILVA, 2019, p. 24). Tais informações somente contribuem para a existência de um gerenciamento artificial de riscos, em que qualquer confiança reside exclusivamente no plano abstrato.

No RSB de 2017, a despeito dos sucessivos ganhos em informação e prevenção, vê-se que o padrão ainda é de desconhecimento sobre a real segurança das barragens existentes no Brasil. De um total de 22.834 (vinte e duas mil, oitocentas e trinta e quatro) barragens cadastradas, 76% (setenta e seis por cento) não possuem informações suficientes para saber se estão enquadradas ou não na PNSB, conseqüentemente a quais sistemas fiscalizatórios devem ser submetidas (ANA, 2018, p. 19-20).

Outros dados relevantes: 42% (quarenta e dois por cento) das barragens cadastradas não se encontram regularizadas, ou seja, não têm algum tipo de autorização (como por exemplo, outorga, concessão, autorização, licença etc.). Existem 570 (quinhentas e setenta) barragens órfãs (não se sabe quem é o empreendedor, conseqüentemente, a quem deve se imputar as responsabilidades legais), as quais, em sua maioria, estão localizadas em três estados do Nordeste: Paraíba, Rio Grande do Norte e Bahia (ANA, 2018, p. 19-20).

A ANA, dentre as conclusões presentes no RSB de 2017, demonstrou preocupação com a estabilização de um pequeno número de fiscalizações em barragens, uma média de 3% (três por cento) anualmente. Naquele ano, foram enquadradas 45 (quarenta e cinco) barragens por comprometimentos estruturais, observando que todas eram pertencentes a empreendedores públicos. Reverberou-se que, tanto na esfera federal quanto na estadual, os valores efetivamente gastos em segurança de barragens de responsabilidade pública foram insuficientes: um patamar de R\$ 34 milhões, mesmo em um quadro de contingenciamento de despesas. Por fim, observou-se que, após sete anos de vigência da PNSB, diversos estados da federação pouco avançaram no cadastro, classificação e regulamentação das barragens, o mínimo exigido (ANA, 2018, p. 65-66).

Ao se constatar a existência de um gerenciamento artificial de riscos, abarcando uma flexibilização de normas protetivas ambientais, mesmo após dois acidentes de proporções mundiais, juntamente com um *lobby* de mineração, identifica-se, em nível nacional, um vazio político, algo preconizado por Beck dentro de uma sociedade de risco:

[...] as ameaças intensificam-se, mas elas não se convertem politicamente num conjunto de medidas preventivas de superação do risco, e mais: não se sabe ao certo qual o tipo de política e de instituições políticas que estariam em condições de adotá-las. O que surge, na verdade, é uma solidariedade ininteligível, correspondente à ininteligibilidade dos riscos. Ela segue sendo, porém, antes um ideal que uma realidade. Ao mesmo tempo, surge com essa fissura um vácuo em termos de representações a respeito. A franqueza da questão sobre como as ameaças podem ser manejadas politicamente encontra-se em flagrante desajuste com as crescentes demandas por ação e política. (BECK, 2011, p. 58).

No interior desse vazio político, acobertado pelo Brasil como um efeito colateral latente pelo progresso e desenvolvimento nacional, vozes provenientes dos potencialmente e dos já atingidos por rompimentos de barragens de rejeitos não podem ser marginalizadas. Mais que ouvidas, essas vozes devem avançar em efetivas participações públicas.

2.3. ACORDO DE ESCAZÚ: NOVO PADRÃO HERMENÊUTICO AMBIENTAL APLICADO À MINERAÇÃO NACIONAL

Ao se fazer um paralelo entre as benesses advindas da mineração e os riscos ínsitos das barragens de rejeitos de mineração, dentro da sistemática de uma democracia socioambiental, duas verdades tornam-se evidentes. A primeira é de que a temática deve ser analisada como questão ambiental, nos termos de Giddens. A outra é que no quadro da mineração nacional, não existe permeabilidade democrática no acesso à informação, na participação pública e no acesso à justiça socioambiental.

Ao recorrer à própria CF/1988, o poder constituinte originário adotou uma concepção de antropocentrismo alargado (ainda que na prática, impere o economicocentrismo, como já ressaltado anteriormente) e não de ecologia profunda. Essa última, de matriz mais radical, considera que à razão humana não é cabível subjugar a natureza, desconsiderando a própria proeminência do ser humano (LEITE, 2012, p. 164). Portanto, abordagens estritamente centradas no meio ambiente não proporcionarão uma abordagem realista.

No ordenamento jurídico nacional, ainda não ocorreu a ratificação do Acordo de Escazú, sendo necessário que algumas etapas sejam superadas: aprovação do decreto legislativo pelas duas casas do Congresso Nacional, com posterior ratificação pelo Presidente da República; e, por fim, edição do decreto de promulgação. Diante disso, por que então recorrer a esse instrumento internacional? Apesar dessa limitação, ainda a ser sanada, justifica-se a adoção da principiologia e das ferramentas do acordo para conceder maior permeabilidade democrática à mineração nacional, a qual historicamente marginaliza os potencialmente atingidos. Esse novo padrão hermenêutico ambiental deterá como alicerces o cotejo entre os arts. 1º, inc. III e 225, da CF/1988.

O grande mérito do acordo em tela é perfazer um círculo virtuoso entre direitos humanos, meio ambiente e direitos de acesso.³² Em seu art. 1º, o Acordo de Escazú explicita o seu objetivo:

[...] garantir a implementação plena e efetiva, na América Latina e no Caribe, dos direitos de acesso à informação ambiental, participação pública nos processos de tomada de decisões ambientais e acesso à justiça em questões ambientais, bem como a criação e o fortalecimento das capacidades e cooperação, contribuindo para a proteção do direito de cada pessoa, das gerações presentes e futuras, a viver em um meio ambiente saudável e a um desenvolvimento sustentável (CEPAL, 2018a, p. 14).

Como a pretensão não se circunscreve a um Estado, mas engloba toda a América Latina e Caribe, reconhece-se que o desenvolvimento sustentável somente poderá ser alcançado mediante um fortalecimento do multilateralismo de todos que compõem a região. Sem a ambição de subestimar outros marcos globais, o Acordo de Escazú não propõe meras diretrizes aos seus países signatários para que conformem suas legislações. Ele vai além, formula novos padrões regionais a serem seguidos, promove a criação de capacidades, articula uma estrutura institucional, abarca direcionamentos para o desenvolvimento de políticas e tomadas de decisões.

Reverbera-se que a principiologia do acordo não se coaduna com tutelas exclusivas sobre o meio ambiente, como tantos outros tratados mundiais. Ele busca também combater injustiças socioambientais. Em termos claros, riscos provenientes de empreendimentos potencialmente causadores de significativa degradação ambiental, como a mineração, não são, geralmente, democratizados, mas direcionados a pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade.³³ Esses grupos são definidos como aqueles que “[...] encontram especiais dificuldades para exercer com plenitude os direitos de acesso [...], pelas circunstâncias ou condições entendidas no contexto nacional de cada Parte e em conformidade com suas obrigações internacionais.” (art. 2º, alínea e) (CEPAL, 2018a, p. 15).

O acesso à informação, o primeiro dos pilares do acordo, desencadeia uma abertura e transparência nos processos decisórios. Tal acesso, conseqüentemente, possibilita confiança e suplanta monopólios de definições científicas de riscos.³⁴ Dar voz aos grupos vulneráveis

³² A expressão direitos de acesso, na sistemática do acordo, é definida por uma correlação entre direito de acesso à informação ambiental, direito à participação pública nos processos de tomada de decisões em temáticas ambientais e direito de acesso à justiça em questões ambientais (art. 2º, alínea a) (CEPAL, 2018a, p. 14).

³³ “A autoridade pública envidará esforços para identificar o público diretamente afetado por projetos e atividades que tenham ou possam ter um impacto significativo sobre o meio ambiente e promoverá ações específicas para facilitar sua participação.” (art. 7º, item 16) (CEPAL, 2018a, p. 27).

³⁴ Até bem próximo do início do século XXI, a literatura sobre o risco, de maneira uniforme, cria que o tema deveria ser determinado de maneira objetiva, um campo exclusivo para especialistas e os demais cidadãos eram

possibilita depreender falhas não visualizadas anteriormente, ou mesmo desenvolver soluções alternativas, o que promove avanços de eficiência e eficácia nas políticas ambientais. Em sentido complementar:

Projeta-se que a participação pública na tomada de decisões aumenta a capacidade dos governos de responder às preocupações e demandas públicas em tempo hábil, construir consensos e melhorar a aceitação e cumprimentos das decisões ambientais, já que as pessoas se sentem parte das decisões. Existe ademais evidência que sugere que a participação informada da população nos estágios iniciais de tomada de decisões ambientais ajuda a prevenir futuros conflitos socioambientais. (CEPAL, 2018b, p. 13, tradução nossa).

Antecipam-se possíveis críticas ao acordo no sentido de que a busca por um meio ambiente saudável seria impossibilitada pelo estabelecimento de um *numerus clausus* de três direitos. No art. 4º, item 1, abrange-se a incidência para todo direito humano universalmente implicado aos iniciais. O próprio rol extenso de 13 (treze) princípios, elencados no art. 3º, esfacelaria essa argumentação incipiente. Outro impeditivo prático seria a não aspiração em imputar responsabilidades às empresas, muitas vezes maiores violadoras do que os próprios Estados.

Essa segunda crítica, por ora, ainda não será enfrentada minudentemente.³⁵ Nesse momento, somente sobreleva-se que o acordo incentiva que os Estados elaborem relatórios de sustentabilidade tanto das empresas públicas como das privadas (art. 6º, item 13). Em uma visão macro, para além desse mecanismo anterior, sugere-se aos Estados que promovam um relatório nacional sobre o meio ambiente, em intervalos regulares (não mais do que cinco anos), sempre com linguagem de fácil compreensão, acessíveis em diferentes formatos e difundidos amplamente.

Nesse relatório nacional, a título exemplificativo, poder-se-ia incorporar: “informações sobre o meio ambiente e os recursos naturais, incluídos os dados quantitativos, quando isso for possível”; “ações nacionais para o cumprimento das obrigações legais em matéria ambiental”; “avanços na implementação dos direitos de acesso”; e, “convênios de colaboração entre os setores público e privado e a sociedade civil.” (art. 6º, item 7) (CEPAL, 2018a, p. 23).

tidos como irracionais. “A avaliação do risco era então concebida de uma atividade técnica onde os resultados eram formulados em termos de ‘probabilidades’” (HANNIGAN, 2009, p. 160). Para discussões sobre definição e construção social do risco, bem como inter-relações deste com a cultura, recomenda-se: Hannigan (2009, p. 160-176).

³⁵ A responsabilidade corporativa de respeito e de não violação aos direitos humanos é retratada no subtópico 3.3.1.

A transparência das informações ambientais ainda será garantida por meio de um ou mais sistemas de informação ambiental atualizados regularmente, englobando mecanismos eficientes de arquivamento e gestão de documentos, tudo com o fito de facilitar o acesso e promover uma gestão ambiental inclusiva à participação popular (art. 6º, itens 3 e 11). Prezando-se ainda por uma não obrigatoriedade da confiança do cidadão perante o Estado, serão designados um ou mais órgãos ou instituições imparciais que tenham autonomia e independência, com a faculdade de que esses tenham poder sancionador no âmbito de suas competências (art. 5º, item 18) (CEPAL, 2018a, p. 20).

Por meio dos três direitos humanos enfatizados pelo Acordo de Escazú, a serem aplicados integralmente, defender-se-á a implementação de um novo padrão hermenêutico ambiental à mineração nacional, concedendo aos potencialmente atingidos papéis ativos e não meramente passivos, sobretudo quando suas vidas se encontram em riscos iminentes de desastres.

3. PREMÊNÇA DO ACESSO À INFORMAÇÃO AMBIENTAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL E INSTRUMENTAL A SER ALCANÇADO EM AURIZONA

Na mineração nacional, o que abarca o distrito de Aurizona, o novo padrão hermenêutico ambiental a ser implementado condiciona-se ao reconhecimento do acesso à informação, da participação pública e do acesso à justiça socioambiental como direitos fundamentais autônomos, mas também instrumentais na consolidação de outros direitos. Especial ênfase deve ser dada ao primeiro dos direitos, pois caso não haja o seu reconhecimento, a participação e as ações judiciais serão comprometidas ou fadadas ao fracasso pela ausência de conhecimento do que deve ser combatido ou do modo como se deve enfrentar o cerceamento desses.

Tamanha é a relevância do direito de acesso à informação, o que transcende a própria seara ambiental, que doutrinadores como Paulo Affonso Leme Machado o interligam de maneira indissociável com a democracia e o próprio Estado de Direito. O autor desenvolve e defende a urgência de um Estado da Informação Democrática de Direito, marcado pela difusão da informação de maneira democrática entre todos, sem exceções, tanto pelo acesso como pelo recebimento em temáticas atinentes aos interesses públicos ou gerais. Nada obstante, esse amplo acesso não seria absoluto, subordinando-se às normas legais preexistentes, à interpretação e decisão dos tribunais, quando existem antinomias, e, por isso, preserva-se a dimensão de Direito (MACHADO, 2018, p. 50).

Buscar-se-á no presente capítulo compreender a sistemática de exploração do ouro em Godofredo Viana. Longe de parâmetros estritamente ambientais, serão estimados os anseios sociais e a correlação com esses. Embora os impactos da mineração sejam sentidos em toda a extensão territorial, há uma concentração dos maiores ônus sobre os moradores da Vila Aurizona, onde efetivamente está instalada a mina. Déficits informacionais nas mais diversas esferas marcaram a região, desde a instalação da mineradora até os presentes dias, não se minguando as responsabilidades das instituições municipais (se vítimas em alguns aspectos, por outro, compactuam pela fragilização dos direitos humanos dos moradores mais próximos da mineradora por atitudes omissas ou ineficientes).

3.1. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS PARA ANÁLISE DAS ENTREVISTAS REALIZADAS

Todos os relatos expostos a partir do capítulo 2 advieram das entrevistas semiestruturadas realizadas no município de Godofredo Viana. Diante disso, torna-se capital a compreensão dos parâmetros metodológicos adotados no exame dessas, no qual optou-se pela técnica de análise de conteúdo. Essa técnica disponibiliza ao pesquisador:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens. (BARDIN, 2016, p. 48).

Bardin (2016, p. 125-198), com o intuito de tornar a análise operacional, fragmenta a análise de conteúdo em métodos que auxiliam o pesquisador: organização da análise; codificação dos resultados; categorizações; inferências; informatização da análise das comunicações. No presente trabalho, dentre as técnicas apontadas pelo autor, optou-se pela análise categorial, pela qual as entrevistas transcritas foram desmembradas em categorias que correspondem a reagrupamentos analógicos.³⁶ Com o fito de sistematizar a investigação, seguiram-se os três polos cronológicos: pré-análise; exploração do material; e tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

Preliminarmente, as entrevistas registradas em áudio foram devidamente transcritas. Seguindo a recomendação de Laurence Bardin, foi realizada uma leitura flutuante para estabelecer maior contato com os textos. Na fase da exploração do material, foram extraídos os pontos de convergência e de contraste das falas dos participantes por meio da categorização, buscando-se a passagem de dados brutos para dados organizados. O processo consistiu em “[...] classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, em seguida, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos.” (BARDIN, 2016, p. 147).

Pela relevância do primeiro pilar do Acordo de Escazú, considerando o acesso à informação ambiental, em visão ampliada para abarcar intersecções com o plano social, conforme direcionamento sociológico proposto por Giddens, três categorias foram formuladas, centradas na assimetria informacional presente na região: momento cronológico de instalação do empreendimento; repercussões sociais e ambientais (divididas em subcategorias de transparência e de predominância de atitudes consequencialistas ou preventivas diante dos

³⁶ Bardin (2016, p. 201-276), quanto às técnicas a serem aplicadas, sugere o seguinte rol exemplificativo: categorial; de avaliação; da enunciação; proposicional do discurso; da expressão; das relações.

riscos ínsitos da barragem de rejeitos existente); e, interação dos moradores com os órgãos fiscalizatórios (em todos os níveis federativos possíveis).

Obviamente, foram traçados paralelos com a participação popular e acesso à justiça ambiental. Todavia, esses dois pilares foram majoritariamente subsidiados por outras fontes complementares, como a ata formal da audiência pública realizada em Godofredo Viana (diga-se de passagem, a única) e as demandas judiciais envolvendo a Mineração Aurizona.

A partir das categorias levantadas, a etapa final consistiu no tratamento dos dados, momento em que, orientado por uma perspectiva quali-quantitativa, foram realizadas inferências e interpretações em consonância com os objetivos propostos. Buscou-se, dessa maneira, a compreensão da fragilização da prevenção em Aurizona, especificamente quanto aos parâmetros da sociedade de risco e do Acordo de Escazú.

3.2. COMPREENSÃO HISTÓRICA DA EXTRAÇÃO DE OURO EM AURIZONA

Antes de se avançar com as reflexões propostas no presente trabalho, proceder-se-á à compreensão de como a extração do ouro está arraigada à cultura e à história da Vila Aurizona, Barão de Pirucaua e São José, conseqüentemente, do município de Godofredo Viana. As próprias histórias circulantes entre os moradores locais relacionam-se à obtenção de metais preciosos na região, originadas de reproduções ouvidas por seus ancestrais há décadas.

Ao regredir ao início do século XVII, indícios apontavam para o conhecimento por parte dos padres jesuítas da presença de ouro na região fronteiriça entre o Maranhão e o Pará, notadamente entre os Rios Gurupi e Maracaçumé. Tal exploração somente não prosperou pelo impeditivo da presença de índios inamistosos, juntamente com quilombolas e mocambos que reivindicavam ser libertos. A primeira prova material da existência de ouro na região é a obra *Relação Sumária das cousas do Maranhão: dirigida aos pobres deste Reino de Portugal*, escrita em 1619, cinco anos depois publicada em Lisboa, pelo então Procurador da Conquista Simão Estácio da Silveira (ALMEIDA, 1860, não paginado).

Decorridos quase dois séculos, somente em 1818, o governador-geral do Pará, Conde de Vila-Flor, delegou a missão ao desembargador Miguel Joaquim Cerqueira de inspecionar o território, o qual obteve êxito ao encontrar quase três quilos de ouro na região de Aurizona, chamada pelos indígenas de Pirocaua (PASTANA, 2001, p. 15).

Em sentido oposto ao início do século XX, marcado por expedições auríferas frustradas, promovidas pelas empresas inglesas *Oversea Company do Brasil* e *United Lumber and Vencer Company*, o que se viu a seguir foi uma frenética busca pelo metal precioso. Ex-

funcionários dessas empresas optaram por permanecer no local, fundando a Vila do Inglês, em 1912, a despeito das dificuldades de impostos e da presença dos Índios Urubus. Um dos protagonistas da prospecção de ouro, durante as décadas de 20 e 30, foi o engenheiro inglês W. Wright, comprovando suas descobertas em periódicos científicos. Na ocasião, o Maranhão estabeleceu a liberdade de exploração do ouro na região, subordinada somente a uma taxa por extração (BRANDT MEIO AMBIENTE, 2017, p. 24).

Abre-se um flanco para ressaltar a postura adotada pelo governo estadual por não ter estabelecido qualquer parâmetro para organizar essa extração de metais preciosos. A prioridade era explicitamente a arrecadação tributária, sem qualquer preocupação com o meio ambiente e/ou alocação dos recursos para diversificar a economia local. Na verdade, praticamente terceirizaram-se as responsabilidades estatais para as empresas que ali se instalaram.³⁷ Por conseguinte, sobreveio uma invasão de 3.000 (três mil) garimpeiros, avançando sem escusas sobre as regiões de manguezal (BRANDT MEIO AMBIENTE, 2017, p. 24).

Mesmo com os sucessivos avanços sobre a região, somente em 1935 houve uma preocupação da União em cadastrar e estudar as minas auríferas da região de Gurupi-Maracaçumé, promovido pelo Serviço do Fomento da Produção Mineral, culminando com 100 (cem) ocorrências detectadas (BRANDT MEIO AMBIENTE, 2017, p. 25). Obviamente, a exploração desenfreada, no decorrer dos anos, suprimiu outras tantas mais superficiais, afinal não havia qualquer controle ou perspectiva sustentável.

Enquanto o garimpo imperava sobre Aurizona, distante 18 (dezoito) quilômetros dali se desenvolvia uma colônia agrícola, marcada por um povoado de nome Laranjal, alterado posteriormente para Godofredo Viana. Esse elevou-se à categoria de município e distrito com a mesma denominação, em conformidade com a Lei Estadual nº 2374/1964, quando desmembrou-se de Cândido Mendes e aglutinou o distrito de Aurizona, divisão territorial datada de 1 de janeiro de 1979 (IBGE, 2019b, não paginado).

Após quase meio século da expedição do Serviço do Fomento da Produção Mineral, decorridas descobertas de jazidas de ouro sem uma adequada viabilidade econômica, em 1988, uma das subsidiárias da Brascan Recursos Naturais, denominada de Mineração Aurizona Ltda., logrou autorização de pesquisa para a região (DNPM 800.256/1978). Transcorridas quase duas décadas, após aprimoramento dos resultados obtidos e acordos acionários para capitalização de recursos, em 2007, as pesquisas minerais se consolidaram, culminando com o

³⁷ Postura que transpôs as décadas e, até os dias atuais, ainda parece existir.

início das operações de produção de ouro da Mina de Piaba, em maio de 2010 (BRASIL, 2018c, não paginado).

3.2.1. AGRAVAMENTO DE INJUSTIÇAS SOCIOAMBIENTAIS PELA REDUÇÃO DE TERRAS DISPONÍVEIS

A instalação da Mineradora Aurizona, apesar de, inevitavelmente, ter proporcionado avanços no município de Godofredo Viana, também desencadeou repercussões socioeconômicas negativas, além de agravamentos de injustiças e danos ambientais.³⁸ A maior violação perpetrada pela empresa, logo no início de suas operações, foi o desprezo pelo acesso à informação como um direito fundamental, desencadeando a vituperação de outros direitos da mesma magnitude.

Nos idos de 2007, a Mineração Aurizona iniciou o processo de aquisição de terras próximas à Mina da Piaba, território majoritariamente presente no distrito de Aurizona.³⁹ Em uniformidade, os entrevistados relataram que os moradores, quando da negociação de suas terras nesse momento inicial, estavam desacompanhados de um advogado ou de um defensor público, o que foi extremamente prejudicial.⁴⁰ Um enorme contingente de pessoas, muitos que ali moravam por décadas, além de suas famílias que ali estavam instaladas há um século, repentinamente viram-se desamparadas ao tentarem salvaguardar suas propriedades e bens.

Conjuntamente com esse amplo desconhecimento, estado natural e reflexo da hipossuficiência econômica e jurídica, os moradores ficaram abalados emocionalmente com outro acontecimento. Duas famílias que moravam na Serra do Pirucaua, distantes poucos metros de onde seria instalada a mina a céu aberto, receberam um ultimato de que deveriam

³⁸ Como destacaram alguns dos entrevistados, no município, o padrão, era a existência de casas de taipa, as quais se tornaram raras e substituídas por alvenaria. Ademais, a mineradora mantém a manutenção da estrada vicinal que liga Godofredo Viana a Aurizona (apresenta uma extensão de 18 quilômetros, a qual, por ser de piçarra e não asfaltada, é molhada diariamente, o que diminui a emissão de poeira); construiu a delegacia de polícia e uma Estação de Tratamento de Água; doou caminhonetes para a Prefeitura.

³⁹ O empreendimento estende-se por um território de praticamente 10.000 (dez mil) hectares, composto pelos territórios de três municipalidades, que são: Cândido Mendes, Godofredo Viana e Luís Domingues (ANM, 2019a, não paginado).

⁴⁰ Fala-se em momento inicial, porque, em um futuro não muito distante (ainda pendente de regularização pelos órgãos públicos competentes, incluindo a liberação por parte da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais), efetivar-se-á a expansão da Mina Piaba para a Tatajuba. Nessa segunda leva de terras pretendidas, promovida pela mineradora nos idos de 2016 até os dias atuais (com destaque para a realização de uma audiência pública em 24 de novembro de 2016), os moradores - já conhecedores do que havia ocorrido antes-, em sua maioria, detiveram um melhor assessoramento jurídico e, os dispostos a vender, receberam indenizações condizentes com o valor de mercado e não discrepantes como na fase de implantação daquela. O setor da mineradora responsável por essas negociações é o de gestão fundiária.

sair dessa região em um prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, período em que deveriam retirar todos os bens de valor e se mudarem para outro local.

Um dos líderes comunitários da Vila Aurizona não somente presenciou o fato acima, como deu abrigo aos desalojados, ou melhor, expulsos de suas residências.⁴¹ Externando profunda indignação, ele ainda questionou como ser possível que aquelas famílias, moradoras no mesmo local por mais de 30 (trinta) anos, compostas por brasileiros natos, poderiam ter suas casas destruídas por tratores, sem nem ao menos retirarem as galinhas presentes no terreno (no dia seguinte, todas mortas e soterradas), enquanto os de fora faziam o que bem entendiam.⁴²

Como era de se esperar, difundiu-se nas vilas que os presentes nas terras do interesse da mineradora, não teriam alternativas a não ser vendê-las, mesmo que sequer soubessem quanto valiam. Caso as famílias se recusassem, tê-las-iam usurpadas. Mesmo que, em uma hipótese longínqua, o direito de lavra impusesse a venda de terras próximas, os afetados deveriam ter, ao menos, a opção de recorrer ao Poder Judiciário. Com efeito, o direito de propriedade não é uma condição *sine qua non* para a exploração minerária de uma jazida, prova maior disso advém do proclamado na Carta Magna: “É assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei.” (art. 176, § 2º, CF/1988) (BRASIL, 1988, não paginado).

Em sentido complementar à CF/1988, o Código de Minas garante aos proprietários, ou mesmo aos posseiros, uma renda pela ocupação dos terrenos e uma indenização condizente pelos danos e prejuízos que, porventura, possam ser originados dos trabalhos de pesquisa, conforme previsto no art. 27, *caput* (BRASIL, 1967, não paginado). Tal previsão legal não foi mencionada aos moradores, muito menos explicada. Desfavoravelmente, advogados da mineradora dissuadiram o ingresso na justiça, porque, segundo eles, os que não vendessem, malograriam 10 (dez) anos em juízo e receberiam o mesmo valor. Por conseguinte, consoante aludido por um vereador, terrenos avaliados entre R\$ 300 mil a R\$ 3 milhões foram vendidos por montantes entre R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) a R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais).

⁴¹ Dois líderes comunitários da Vila Aurizona disseram poder provar o ocorrido com documentos, contendo um mapa original do local, outras testemunhas e as próprias vítimas (somente o marido de uma havia falecido recentemente). Da mesma forma, um dos vereadores entrevistados confirmou o relatado. Das duas famílias, somente uma delas ingressou judicialmente, contudo em ambos os casos, ninguém havia recebido qualquer indenização até aquele momento (29 de agosto de 2019).

⁴² A maioria dos cargos de chefia e direção da empresa *Equinox Gold*, que detém o controle da administração da Mineração Aurizona, é composta por funcionários de seu país de origem, Canadá, além da presença de australianos, outro país tipicamente explorador de recursos naturais. Por conta da língua e das grandes diferenças fenotípicas, facilmente os estrangeiros são identificados pelos moradores das vilas.

Nesse momento de compra de terras, próximo de 2007, somente existiu uma única exceção de um morador da Vila Aurizona. Por esse ser mais esclarecido e ter suas terras legalizadas, algo atípico em todo o distrito de Aurizona, conseguiu realizar uma negociação vantajosa com a mineradora. Como contrapartida por suas terras, exigiu um contrato vitalício no transporte dos trabalhadores da empresa, não somente no trajeto de Godofredo Viana para Aurizona, mas também em cidades da circunvizinhança, como Carutapera, Luís Domingues, Cândido Mendes e Amapá do Maranhão.⁴³

Mesmo diante dos meios coercitivos citados e da intensa pressão psicológica, alguns renitentes foram convencidos a venderem seus terrenos por outras estratégias. Um dos moradores de Aurizona relatou o ocorrido com a sua sogra, algo não raro. Ela não estava interessada em desfazer-se da sua residência, recebendo o devido apoio familiar. Então, a mineradora adquiriu praticamente todos os outros terrenos ao redor, e, quando estava na iminência de isolar aquele inicial, o entrevistado contatou os responsáveis sobre o que ocorreria caso se concretizasse o isolamento. Como resposta, recebeu a sugestão de que se não vendesse, perderia, já que que não poderiam passar pela propriedade dela. Em síntese, foram obrigados a vender, não suficiente, por um preço menor do que o oferecido inicialmente.

Outra estratégia de convencimento foi o oferecimento de uma indenização acompanhada por vagas de emprego para os familiares do vendedor. Em múltiplos casos, de acordo com os entrevistados, tais pessoas nunca foram empregadas, além da ausência de qualquer documento oficial que comprovasse a proposta preliminar oferecida. Uma outra líder de Aurizona, ex-funcionária da mineradora, informou que foi empregada, logo no início, em 2007, e presenciou colegas de trabalho trocarem suas terras por serviços, contudo, decorridos dois ou três anos, foram demitidos.

Em um curto intervalo de tempo, pouco menos de cinco anos, a mineradora adquiriu vastas extensões territoriais de Aurizona, isso porque, não se restringiu às áreas próximas da Mina da Piaba ou com potencial de exploração, mas também àquelas que destinaria como áreas de preservação, cujo acesso popular é proibido.⁴⁴

A explicação para essa conduta advém da Lei nº. 12.651/2012 (Código Florestal), mais precisamente do seu art. 12, inc. I, alínea a. Como a mineradora está instalada em uma

⁴³ Tais acontecimentos são de conhecimento público em todo o município de Godofredo Viana, precisamente pelo morador ter se tornado um empresário bem-sucedido.

⁴⁴ Além da compensação ambiental imediata, proporcionada por essas reservas, a mineradora assim procedeu com uma visão prospectiva de quando terá que efetivar o plano de fechamento das suas minas. Esse será o momento em que tentar-se-á retornar, na medida do possível, ao *status* ambiental anterior.

região pertencente à Amazônia Legal, área de florestas, deve manter uma cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, observando o percentual mínimo de 80% (oitenta por cento) (BRASIL, 2012a, não paginado). O que isso indica em elementos práticos? Para cada metro quadrado desmatado pela mineradora, desde que devidamente licenciado pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA), ela terá que preservar uma área quatro vezes maior do que a desmatada. Portanto, dos quase 10.000 (dez mil) hectares atuais pertencentes à mineradora, 8.000 (oito mil) são Reservas Legais.

Concomitantemente aos maiores refreamentos quanto ao direito de ir e vir, a subsistência de inúmeros habitantes da Vila Aurizona foi drasticamente afetada.⁴⁵ A ausência de terrenos disponíveis prejudicou não somente o garimpo artesanal, uma atividade historicamente arraigada àquela população, mas também a lavoura. Um líder comunitário de Aurizona sintetizou essa sucessão dos fatos como um verdadeiro massacre à população local.

Financeiramente, a situação de dezenas de garimpeiros somente não é pior, visto que continuam trabalhando na Fazenda Frexal (vulgarmente, conhecida como torrão). Trata-se de um assentamento de garimpeiros cedido pelo ex-prefeito de Godofredo Viana, Marcelo Jorge, em um sistema de parceria, no qual é cobrada uma percentagem de 20% (vinte por cento) na produção de cada um.⁴⁶ Decorre que ele já anunciou publicamente o seu interesse em vender até o final de 2019; caso se concretize, muitas famílias poderão ficar desamparadas.

Outro corolário foi a dificuldade dos trabalhadores sem terras cultiváveis se aposentarem como produtores rurais, meio usual para tanto. Mesmo em Godofredo Viana, corriqueiramente os trabalhadores não detêm seu vínculo empregatício devidamente regularizado. O padrão é alcançar a aposentadoria na modalidade especial, seja como produtor rural ou como pescador artesanal, com o auxílio, respectivamente, do sindicato e da colônia de pescadores, em respeito aos parâmetros do art. 11, inc. VII, alíneas a e b, da Lei nº. 8.213/1991.

No entanto, alcançar a aposentadoria como garimpeiro é mais penoso, dado que a Lei nº. 8.398/1992, ao alterar o art. 12, inc. V, alínea a da Lei nº. 8.212/91, retirou essa categoria profissional da lista dos segurados especiais, transferindo-a para contribuintes individuais.

⁴⁵ Os mais prejudicados foram os nativos da Vila Aurizona, por conta da aquisição de terrenos ter sido maior lá, realidade não tão presente nas Vilas Barão de Pirucaua e São José. Nessas duas, os moradores ainda detêm terrenos agricultáveis e vivem, majoritariamente, da lavoura.

⁴⁶ Esse arrendamento é feito oralmente, sem que haja qualquer contrato formal. Além disso, a Fazenda Frexal não apresenta qualquer licença de desmatamento ou de lavra emitida pela ANM, tanto que culminou com uma fiscalização e apreensão de máquinas realizada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis juntamente com outros órgãos. Esse ponto será melhor abordado no tópico 2.2.1.

O presidente do sindicato reverberou que pressentiu as consequências das vendas dos terrenos, sugerindo na época que não fossem concretizadas. Todavia, seus esforços foram infrutíferos. Um dos vereadores entrevistados, o único residente em Aurizona, também mencionou que essa insegurança tendia a se agravar com o envelhecimento da população local. Considerando-se que a Vila Aurizona detém 3.985 (três mil, novecentos e oitenta e cinco) habitantes, dado proveniente de um censo realizado pela associação dos moradores, em julho de 2019, vê-se a problemática a ser enfrentada pelo Poder Público: grande contingente de pessoas não acobertadas pela previdência social.

A partir da análise dos processos minerários da Mineração Aurizona, constata-se uma constância de denúncias de invasões desde a instalação do empreendimento, em 2007, no patamar de 21 (vinte e um) (ANM, 2019a, não paginado).⁴⁷ Como já explicado, nos terrenos de propriedade da mineradora, o acesso é proibido a qualquer cidadão. Decorre que, muitos moradores, sabedores dessa proibição e de que essas terras são monitoradas permanentemente, tanto eletronicamente quanto por funcionários em turno, ingenuamente nelas entram. Apesar da existência de pessoas mal-intencionadas, a maior parte o faz com o fim de colher frutas, pescar ou mesmo caçar algum animal. Posteriormente, acabam por serem capturados e direcionados para a polícia local.

O grande embaraço é que os supostos invasores geralmente estão acompanhados de detectores de metal (chamados de maquininhas), considerados por muitos o seu único instrumento de trabalho. Ao serem capturados nas terras da mineradora, mesmo que estejam ali com fins diversos de detecção do ouro, esses moradores têm seus equipamentos recolhidos. Tal situação gera muitos desentendimentos e acirra os ânimos locais. Muitos dos entrevistados concordam que, por serem terras privadas ou destinadas à conservação, o acesso é proibido à garimpagem, mas discordam veementemente de pessoas serem presas simplesmente por colherem frutas ou caçarem animais, sobretudo pela redução drástica de terras disponíveis onde possam realizar tais atividades, outrora comuns.

3.2.2. CORRELAÇÕES ENTRE POTENCIAIS RIQUEZAS E EMPREGOS NA REGIÃO

⁴⁷ Atualmente, a mineradora possui oito processos minerários ativos e que envolvem o município de Godofredo Viana, consequentemente o distrito de Aurizona. Desses, seis estão em autorização de pesquisa (800.330/1991, 800.331/1991, 806.111/1996, 806.195/2007, 806.221/2009, 806.234/2012), um em requerimento de lavra (806.042/2003) e um em concessão de lavra (800.256/1978) (ANM, 2019a, não paginado).

Dentre todos os entrevistados do município de Godofredo Viana, existe um receio quanto aos problemas ambientais provocados pela atuação da Mineração Aurizona, potencializado, mais ainda, pelas informações serem mascaradas e não abertas à população. No entanto, essa reivindicação por transparência não ocupa o primeiro lugar em insatisfação popular. A maior protagonista é a ausência de empregos em número suficiente para os locais, a ponto de já ter motivado manifestações mais exaltadas dos moradores contra a mineradora.^{48,49}

Esses movimentos reivindicatórios apresentam como *modus operandi* a interdição da estrada terrestre de acesso à Aurizona, impedindo o fluxo de veículos e trabalhadores da mineradora. Via de regra, tais manifestações proporcionam uma piora no relacionamento com a mineradora, acrescida de uma represália: os rostos dos manifestantes são gravados, posteriormente identificados e têm seus nomes inseridos em uma lista, o que os impede de postular empregos no interior daquela, além de engendrar demissões de parentes contratados.⁵⁰ Um dos vereadores afirmou sobre a existência dessa lista junto com alguns funcionários do setor de Responsabilidade Social.

A dependência econômica da mineradora é tão grande que 90% (noventa por cento) dos entrevistados a retratam como o verdadeiro Estado. Nas vilas praticamente são inexistentes políticas públicas ou obras de infraestrutura, apesar disso, os moradores repassam a responsabilidade por elas à mineradora, encarregada até mesmo das fontes de lazer locais (aulas de zumba, capoeira e projetos com as crianças). Não existem parâmetros claros e compreensíveis para os locais das repartições de competências, pois até a geração de empregos é imputada unicamente àquela.

Infere-se do vivenciado da Vila Aurizona, em maior escala do que aos demais que vivem ao seu entorno, que as mazelas ali existentes devem ser compreendidas como questões ambientais, conforme proposto por Giddens. Sob esse enfoque,

Problemas ambientais não são problemas do meio ambiente, mas problemas completamente – na origem nos resultados – sociais, problemas do ser humano, de

⁴⁸ Não se está a insinuar que a mineradora não empregue os trabalhadores da Vila Aurizona (os das Vilas Barão de Pirucaua e São José, majoritariamente, ainda vivem exclusivamente da lavoura), mas sim, que no entender dos moradores locais, o número é muito aquém do desejado.

⁴⁹ Essa constatação converge com a abordagem do presente trabalho, não orientada unicamente por um desenvolvimento sustentável, com um conseqüente uso racional e ecologicamente equilibrado dos recursos naturais explorados, mas pela sociologia ambiental, atenta aos desequilíbrios sociais.

⁵⁰ Tais conseqüências, aparentemente não repercutem sobre a Vila Barão de Pirucaua, uma exceção. Segundo o presidente dessa, a comunidade apresenta uma grande união e detém uma comunicação razoável com a mineradora, paradoxalmente, por serem conhecidos como comunidade mais aguerrida. O oposto existe em São José, marcados por grande desunião e pleitos não atendidos.

sua história, de suas condições de vida, de sua relação com o mundo e com a realidade, de sua constituição econômica, cultural e política. (BECK, 2011, p. 99).

Corriqueiramente, principalmente nessa vila, é incompreensível como a região apresenta tanto potencial de extração de ouro, sendo retiradas anualmente toneladas do metal precioso, o que resulta em grandes montantes financeiros, e possui uma relação indiretamente proporcional quanto aos membros da comunidade que não estão empregados no interior da mineradora. A esse elemento acima, acrescenta-se que como a mineradora adquiriu vastas extensões de terra, atividades complementares como a agricultura e o próprio garimpo foram comprometidas.

Pela lógica local, diante de tantas privações provocadas pela mineradora, é que existam compensações proporcionais, o que incluiria abundância de empregos. Na verdade, mais precisamente, como acentuado pelos líderes comunitários, os trabalhadores da vila não pretendem ocupar todo tipo de emprego, cientes da inexistência de mão de obra altamente qualificada ali. O pleito é pela disponibilização das vagas referentes aos serviços gerais, que julgam ter um grande contingente que poderia ser empregado.

Como primeiro empecilho para tanto, a mineradora exige que os postulantes a uma vaga detenham qualificação profissional e experiência de três anos em carteira assinada. Algo inalcançável para a maioria local, já que nem mesmo a Prefeitura, um dos maiores empregadores locais, não formaliza seus vínculos empregatícios.⁵¹ A maioria dos líderes comunitários desconhecia os cursos de capacitação fornecidos pela mineradora, algo refutado pelos vereadores que confirmaram parcerias existentes entre aquela e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), além do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

O vereador domiciliado em Aurizona criticou com veemência os critérios de empregabilidade da empresa, pois inviabilizava a garantia de experiência pela ausência de estágios ou oportunidades para o primeiro emprego. Como segundo empecilho, destacado por ele, está a perspectiva estritamente financeira, pois é mais vantajoso para a mineradora a contratação de terceirizados que desempenham atividades específicas e por determinado tempo, sem os encargos trabalhistas.

Por um lado, especula-se que o déficit informacional beneficiaria a mineradora, como o ocorrido no início da sua instalação (a desinformação existente entre os habitantes

⁵¹ Um dos moradores da Vila Aurizona deu o exemplo de sua situação: detinha um curso profissionalizante como técnico em eletricidade e, como tal, laborou por seis anos junto à Prefeitura. Como sua carteira não foi assinada, dentre os parâmetros da mineradora, caso quisesse, não prosseguiria no recrutamento de funcionários.

proporcionou uma redução considerável em torno das indenizações que deveriam ser arcadas); por outro, proporcionalmente ela é prejudicada pelo alcance de uma efetiva licença social.⁵²

Um caso mais recente, o qual se estende nos últimos dois anos, pela existência de uma única escola para comportar todas as faixas etárias da Vila Aurizona, estabeleceu-se uma parceria em que a mineradora forneceria os materiais e a Prefeitura, por sua vez, o terreno para construção de uma outra. Como somente a primeira cumpriu o pactuado em tempo hábil, até a realização das entrevistas, em agosto de 2019, não havia sido concluída a escola. Contudo, o inconformismo foi direcionado exclusivamente à empresa.

Como já exposto, invariavelmente, a história de Aurizona interliga-se com o garimpo e extração do ouro. Um dos desejos antigos dos moradores locais é justamente a regularização da atividade, o que juridicamente poderia ser alcançada por uma permissão de lavra garimpeira, regime criado pela Lei nº. 7.805/1989. O art. 1º, parágrafo único, da mencionada legislação a define como um “[...] aproveitamento imediato de jazimento mineral que, por sua natureza, dimensão, localização e utilização econômica, possa ser lavrado, independentemente de prévios trabalhos de pesquisa, segundo critérios fixados pelo DNPM.” (BRASIL, 1989b, não paginado).

Apesar dessa possibilidade jurídica, nunca uma pessoa física ou uma cooperativa nata de Aurizona a requereu junto à ANM. Na verdade, o único requerimento de permissão de lavra garimpeira, protocolado em 27 de agosto de 2015, deu-se por meio de uma cooperativa de garimpeiros de Cuiabá – MT, a qual se pretendia explorar uma área de 9.875,01 (nove mil oitocentos e setenta e cinco inteiros e um centésimo) hectares, presente em três municípios: Amapá do Maranhão, Cândido Mendes e Godofredo Viana (DNPM, 2015, não paginado).⁵³

O pedido restou por indeferido pela ANM por conta do não cumprimento de um dos requisitos essenciais previstos no art. 2º, da Lei nº. 7.805/1990, naquele momento regulada pelo Decreto nº. 98.812/1990. A Prefeitura de Godofredo Viana opôs-se pela cooperativa não possuir alvará de funcionamento, certidão de uso e ocupação do solo, além do alvará de construção. Como a área postulada envolvia área urbana do município, o seu assentimento era indispensável.

No início de 2017, a COOPEGARMA, única existente na região de Aurizona, requereu que a SEMA fosse mediadora entre essa e a Mineração Aurizona, de modo que a

⁵² A conceituação de licença social já foi abordada e explicada no subtópico 1.1.3 (Mudança do paradigma desenvolvimentista da mineração em nível internacional).

⁵³ O acesso ao processo 48422.806122/2015-62, cujos dados foram expostos acima, somente foi possível pelos avanços proporcionados pela Portaria nº. 1/2019 da ANM. Requisitou-se o acesso a ele para vistas, por meio do protocolo eletrônico nº. 48078.909163/2019-09, o qual foi deferido pela ausência de documentos sigilosos.

mineradora lhe cedesse parte do direito de lavra. Ainda durante a vigência do Decreto nº. 98.812/1990, seu art. 9º previa: “O DNPM poderá admitir a Permissão de Lavra Garimpeira em área de manifesto de mina ou de concessão de lavra, com autorização do titular, quando houver viabilidade técnica e econômica no aproveitamento por ambos os regimes.” (BRASIL, 1990, não paginado). Essa solicitação restou infrutífera por não ter sido requisitada de maneira adequada à ANM, órgão competente, e não à SEMA. Mas, caso tivesse sido, também dificilmente prosperaria pela ausência de qualquer benefício econômico à mineradora.

Atualmente, esse caminho não é previsto pelo Decreto nº. 9.406/2018, já que qualquer permissão de lavra garimpeira que sobrepujasse o polígono da mineradora (área delimitada pela ANM), única titular do direito de lavra, seria de plano indeferida. Nota-se que os direitos minerários daquela se estendem por uma área de quase 10.000 (dez mil) hectares, o que dificulta bastante a missão, bem como uma série de requisitos previstos na Portaria nº. 155/2016.

Além da incompreensão e desinformação sobre as competências dos órgãos fiscalizatórios, mais um elemento pode ser acrescentado quanto à ausência de empregos. O presidente da COOPEGARMA manifestou o interesse dos associados pela criação de um assentamento, assim, supostamente, poderiam exercer sua profissão. Novamente, uma percepção errônea, fruto da carência de acompanhamento jurídico. Caso se proceda a criação de um projeto de assentamento, os beneficiários deterão a posse da terra, podendo usar do solo para fins eminentemente agrários, cuja competência de concessão é do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).⁵⁴

Em outros termos, se os moradores de Aurizona fossem beneficiados por um projeto de assentamento, em um momento inicial desfrutariam de um contrato de concessão de uso, um meio provisório, que somente se tornaria um título definitivo, mediante cumprimento dos requisitos legais (dispostos na Lei nº. 11.952/2009, além da Instrução Normativa INCRA nº. 97/2018), dentre os quais o respeito à legislação ambiental.⁵⁵ Caso viessem a exercer a

⁵⁴ Vide que o título do INCRA não abarca o direito de exploração do subsolo, cuja competência de apreciação é da ANM, Caso não autorizada, enseja dentre outros crimes ambientais, o previsto no art. 21 da Lei nº. 7.805/1989 (BRASIL, 1989b, não paginado).

⁵⁵ Abarcando territórios dos municípios de Godofredo Viana e Cândido Mendes, existe o Projeto de Assentamento Federal Bom Pastor, criado em 27 de novembro de 1987, cuja extensão é de 48.440,92 (quarenta e oito mil quatrocentos e quarenta inteiros e noventa e dois centésimos) hectares e com capacidade para 906 (novecentas e seis) famílias. Semelhantemente, abarcando os dois municípios citados (majoritariamente no segundo), existem os Projetos de Assentamento Estaduais Cajual, Mututi e Tatajuba, com capacidade, respectivamente, para 22 (vinte e duas), 30 (trinta) e 181 (cento e oitenta e uma) famílias (INCRA, 2018, não paginado).

garimpagem, sem autorização da ANM, cometeriam crime ambiental e ainda poderiam perder o título da terra.

Vale ressaltar que, diante da escassez de depósitos de ouro aluvionar (superficial), pela exploração na região datar de mais de século, conjuntamente com a carência de expectativas de empregos, gera-se uma ampla crise socioambiental. O âmbito ambiental se refere a muitos garimpeiros que abandonaram técnicas exclusivamente artesanais, as quais não geram relevante impacto no meio ambiente. Tal postura, se por ignorância e/ou má compreensão, acarreta a contaminação de lençóis freáticos, além de ser um crime ambiental, pela ausência de autorização dos órgãos competentes.⁵⁶

Diante de toda essa instabilidade socioambiental, as instituições municipais não se escusam de sua culpa. Retorna-se ao debate do desvirtuamento da CFEM, posto que, ambos os vereadores entrevistados confirmaram a inexistência de uma lei que vincule a utilização dessa, o que poderia implementar um desenvolvimento sustentável ou, no mínimo, uma diversificação produtiva no município. Da mesma forma, os vereadores desconheciam o emprego detalhado dos recursos, afirmando que o prefeito se evade da concretização de investimentos pela máquina pública estar inchada.⁵⁷

Godofredo Viana, como tantos outros municípios dependentes da mineração, é vítima do que Maria Amélia Enríquez denominou de armadilha do caixa único: os recursos advindos da CFEM são diluídos no pagamento das despesas correntes. Sob essa ótica,

No padrão ‘armadilha do caixa único’, os gestores públicos ainda não foram capazes de perceber o potencial da CFEM, enquanto recurso extra que, se utilizado produtivamente, desenvolva oportunidades de geração de emprego e renda, atacando um dos mais sérios problemas que municípios de base mineradora enfrentam e, dessa forma, reduza a pobreza e amplie a base de arrecadação municipal. Os recursos da CFEM entram nos caixas únicos das prefeituras e são ‘engolidos’ pelas necessidades imediatas e ilimitadas que todos os municípios apresentam (ENRÍQUEZ, 2008, p. 346).

Nos últimos nove anos, desde a implantação da mineradora, somente a partir da CFEM foram arrecadados, não corrigidos monetariamente, R\$ 14.402.950,33 (quatorze milhões, quatrocentos e dois mil, novecentos e cinquenta reais e trinta e três centavos) (ANM, 2019b, não paginado). Tal patamar somente não foi maior pela suspensão das atividades de

⁵⁶ Muitos garimpeiros de Aurizona questionam os impactos ambientais gerados pela Mineração Aurizona, mas não conseguem fazer uma análise crítica quando adotam métodos mais agressivos em busca da tão sonhada bamburrada (encontrar grande quantidade de ouro), possivelmente por ser uma prática profissional exercida há muito tempo e por julgarem ser de menor proporção. Conjuntamente, pontua-se uma crença desmensurada pela não esgotabilidade do ouro.

⁵⁷ O prefeito é denominado pelos habitantes do município como o gestor, termo adequado para referir-se ao zelo necessário em torno da gerência de bens de outrem, no caso, de toda a coletividade.

exploração, devidamente autorizada pela ANM, por um intervalo de quase dois anos (entre janeiro de 2016 e setembro de 2017). Se vereadores desconhecem a aplicação desses recursos, muito menos a população, cujo contingente é de 11.819 (onze mil, oitocentos e dezenove) cidadãos, conforme estimado pelo IBGE (2019b, não paginado).

Em quase uma década, praticamente inexistem investimentos produtivos, como a tão almejada fábrica de gelo, o que beneficiaria sobremaneira os pescadores, os quais são obrigados a se deslocarem frequentemente para Cândido Mendes e Carutapera. Cita-se ainda a conclusão da rodovia MA-101 até a ponte sobre o Rio Maracaçumé, além de uma estrada de 32 (trinta e dois) quilômetros, proveniente de Amapá do Maranhão. Essa última é fundamental para encurtar a distância de quem se desloca para a capital, o que corriqueiramente se faz por Carutapera. Os pedidos para materialização de tais projetos estão sendo direcionados para a mineradora e não para os órgãos públicos.

Constata-se, então, que os injustiçados socioambientais detêm direitos humanos violados por uma ampla conivência das instituições municipais, o que não pode ser imputado tão somente à mineradora.

Em contrapartida, como um caso paradigmático na mineração nacional, em Itabira, um dos municípios em que tal atividade econômica é mais longeva, durante a década de 90, associações civis desencadearam amplas discussões públicas sobre o futuro do município. Na ocasião, a então Companhia Vale do Rio Doce comunicou que encerraria a extração de ferro em 2030 pelo esgotamento das minas. Diante disso, por uma acentuada pressão popular, em sintonia com a Câmara e Prefeitura, estabeleceu-se uma legislação que vinculasse a utilização pública dos recursos oriundos da CFEM, priorizando inicialmente uma ampliação e diversificação econômica do município; depois alargar-se-iam suas pretensões para se aumentar o índice de desenvolvimento humano local. Com o decorrer dos anos, apesar de inúmeros percalços, os habitantes locais passaram a desfrutar de um melhor padrão de vida (SILVA, 2004, p. 117-162).

3.2.3. INSTRUMENTALIDADE E AUTONOMIA DO ACESSO À INFORMAÇÃO

O acesso à informação, concebido por Sarlet e Molinaro (2016, p. 11) como direito humano ao saber, resulta de uma democratização e difusão das relações de poder, além de portar-se como liberdade pública. Por conseguinte, tal direito adquire não somente uma autonomia, como instrumentaliza outros tantos, como a preservação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Os mencionados autores informam que:

A liberdade de informação e os correlatos direitos à informação e de acesso à informação, além de direitos humanos e fundamentais de alta relevância, representam técnicas democráticas de alta densidade na conformação das relações humanas numa determinada comunidade política e social (SARLET; MOLINARO in SARLET *et al.*, 2016, p. 11).

O impacto do direito de acesso às informações como um meio instrumental de se corporificar direitos humanos, muitas vezes preso ao plano abstrato de Constituições ou demais legislações, e de viabilizar políticas públicas e sociais é depreendido pela paradigmática campanha *right to know, right to live*, durante a década 90. Essa ampla reivindicação popular foi capitaneada pela *Mazdoor Kisan Shakti Sangathan* (MKSS), atuante na província de Rajasthan, uma das regiões com menor índice de desenvolvimento humano da Índia, marcada por muita pobreza, dificuldade de administração pela vasta extensão territorial (a maior do país) e pelo fato de mais da metade ser coberta por terras desérticas, o que agrava mais ainda o estado da população local (UNDP, 2011, não paginado).⁵⁸

A origem do MKSS foi incentivada para o auxílio de trabalhadores rurais da cidade de Devdungri, localizada na província de Rajasthan, os quais laboravam em construções de obras públicas. Contudo, esses trabalhadores estavam, injustamente, sendo remunerados com valores abaixo do salário mínimo. A justificativa do poder público era a de que eles não haviam cumprido as metas exigidas e por conta das sucessivas faltas. Ao contra-argumentarem, os trabalhadores solicitaram provas do alegado e o Estado afirmou que todos os documentos estavam armazenados em livros de medições, cujo acesso era restrito pelo sigilo das informações (KIDAMBI, 2008, não paginado).

Diante desse empecilho de ordem prática, a MKSS orientou que os trabalhadores entrassem em greve, a qual deveria ter como objetivo não simplesmente o recebimento das diferenças salariais, mas o acesso aos livros de medições. O que representaria essa mudança? Os líderes perceberam que a ausência de transparência mascarava a corrupção dos dirigentes para desviar os salários dos trabalhadores, o que poderia se repetir no futuro, se o mencionado sigilo fosse mantido. Como resposta, articulou-se uma ampla mobilização popular, o que incluiu desde protestos e encenações teatrais até capacitação dos trabalhadores.⁵⁹

⁵⁸ Em inglês, a MKSS é intitulada como *The Union for the Empowerment of Peasants and Labourers*, o que pode ser traduzido livremente por União para o Empoderamento de Camponeses e Trabalhadores.

⁵⁹ O MKSS buscou capacitar os trabalhadores não somente para exercício de outras profissões, como também compreensão da linguagem técnica presente nos livros de medição. Afinal, sem conhecimentos básicos de contabilidade, os desvios ilícitos não seriam identificados e os culpados se livrariam de quaisquer punições.

O grande mérito do movimento *right to know, right to live* foi a percepção de que o acesso às informações relevantes, com repercussão tanto nos interesses individuais quanto nos coletivos, promove transparência e *accountability* social no governo e órgãos associados.⁶⁰ Como consequência direta, inúmeros outros direitos fundamentais também poderão ser acessados. O impacto social do ocorrido suplantou as barreiras geográficas da província, incentivando que o parlamento indiano aprovasse uma legislação nacional sobre o acesso às informações em maio de 2005, a qual entrou em vigência em 13 de outubro daquele ano.

Sowmya Kidambi, membro da MKSS, ao analisar o ocorrido durante a década de 90, bem como seus efeitos, acentua que movimentos por direitos democráticos devem combater a crescente concentração de poder econômico e político, possibilitando que pessoas comuns detenham o acesso às informações como ferramenta de quebra de centros ilegítimos de poder. Os governos nacionais devem ser responsáveis pela atuação em consonância com os interesses dos que o elegeram, não sendo possível que esses ou outras organizações privadas encubram elementos que prejudiquem o direito das pessoas de viverem de maneira consciente e claramente informada sobre o que ocorre ao seu entorno (KIDAMBI, 2008, p. 24). A todo momento, o defensor de direitos humanos associa o direito à informação ao direito à vida, uma aposta muito alta para ser terceirizada.

Compactua-se, portanto, da argumentação formulada pelo professor Leonardo Valles Bento (2015, p. 19): o Poder Público sequer detém a capacidade ou a possibilidade de produzir ou guardar informações em seu próprio interesse, pois trata-se de um representante da coletividade. Diante disso, “[...] toda informação sob controle estatal deve ser acessível por quaisquer cidadãos, a menos que exista uma justificativa superior de interesse público para que este acesso lhes seja negado.” (BENTO, 2015, p. 19).

Semelhante ao ocorrido com os trabalhadores da longínqua Rajastahan, os moradores da Vila Aurizona, nos dizeres de Machado (2018, p. 264), vivenciaram uma verdadeira mutilação cívica. Tanto a recusa quanto a omissão de acesso à informação de interesse público ou geral devem ser assim enquadradas. Afunilando-se para a seara ambiental, o Poder Constituinte originário estabeleceu na Carta Magna o direito a um meio ambiente

⁶⁰ O termo *accountability* apresenta a particularidade de não ser facilmente traduzido para a língua portuguesa, já que inexiste um único termo que abarque sua polissemia. Diante dessa dificuldade terminológica, *accountability* pode ser compreendida como: “[...] obrigação dos detentores de poder de prestar contas ou assumir a responsabilidade por suas ações. ‘Detentores de poder’ refere-se àqueles que detêm formas políticas, financeiras ou outras de poder e incluem funcionários do governo, empresas privadas, instituições financeiras internacionais e organizações da sociedade civil.” (MALENA *et al.*, 2004, p. 2). A vertente social, por sua vez, é indissociável de uma democracia participativa, podendo ser sintetizada como: “[...] abordagem que cria *accountability* que depende do engajamento cívico, ou seja, na qual cidadãos comuns e/ou organizações da sociedade civil participam direta ou indiretamente da prestação de contas.” (MALENA *et al.*, 2004, p. 3).

ecologicamente equilibrado e, para tanto, vinculou a atuação do poder público às diretrizes que asseguram a efetividade daquele, conforme consta nos incisos presentes no §1º, do art. 225. Sem o mérito de analisá-los, tais instrumentos jurídicos, por si sós, não detêm a capacidade da dura missão a eles imposta.

Torna-se necessário um substrato maior para se alcançar aquele objetivo, efetivando como pedra fundamental o acesso à informação ambiental enquanto direito indispensável e instrumental (pressuposto explicitado no Acordo de Escazú, e já prenunciado muito antes, no Princípio 10 da Declaração do Rio).⁶¹

3.2.3.1. EMBRIÃO DO ACESSO À INFORMAÇÃO AMBIENTAL NA NORMATIVIDADE INTERNACIONAL

Os organismos internacionais desempenharam um papel essencial no reconhecimento internacional do direito de acesso à informação, repercutindo posteriormente sobre as demais nações. Leonardo Bento reverbera que tal prenúncio data da primeira sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 14 de dezembro de 1946, momento em que foi aprovada a Resolução nº. 59 (1), segundo a qual sustentou: “a liberdade de expressão é um direito humano fundamental e é a pedra de toque de todas as liberdades às quais as Nações Unidas são dedicadas.” (BENTO, 2015, p. 25). Sem a presunção de estabelecer os *standards* internacionais de maneira geral, como assim o fez o professor acima, restringir-se-á ao acesso à informação ambiental (sempre com inevitáveis conexões com a participação pública e acesso à justiça).⁶²

O núcleo norteador do Acordo de Escazú é o Princípio 10 da Declaração do Rio, desenvolvido durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Eco 92), reiterado posteriormente na Rio+20. O princípio ramifica-se em três direitos humanos conectados entre si e interdependentes, sem os quais torna-se ilusória a busca por uma democracia socioambiental, a qual deve ser permeada por instrumentos participativos, abertos e inclusivos (ONU, 1992, não paginado).

⁶¹ Sem pretensões de maiores pormenores, recomenda-se a leitura do julgado do Caso *Claude vs. Chile*, cuja sentença foi proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, em 19 de setembro de 2006. Para além de um caso emblemático no sistema regional, como salientado por Bento: “Pela primeira vez um tribunal internacional reconheceu expressamente que o direito de acesso à informação é um direito humano inerente à liberdade de pensamento e de expressão, de modo que a recusa por parte da administração pública em conceder aos cidadãos o acesso a informações de interesse coletivo, sem que haja uma justificativa razoável para o segredo, constituiu violação à liberdade de expressão [...]” (BENTO, 2015, p. 37).

⁶² Com tal objetivo, indica-se o primeiro capítulo da obra *Acesso a informações públicas: princípios internacionais e o direito brasileiro* (BENTO, 2015, p. 19-56).

Ainda em 1992, na Agenda 21 global, programa de ação não vinculativo aprovado pelos países membros da Cúpula da Terra, dos seus 40 (quarenta) capítulos, praticamente 50% (cinquenta por cento) têm conexão direta com o acesso adequado e efetivo à informação ambiental, que inclui a participação na tomada de decisões que afetem o meio ambiente e o acesso à justiça para assegurar o cumprimento de leis (em perspectiva maior, de direito ambiental) ou o ressarcimento por danos (BRASIL, 2019b, não paginado).

Avançando um pouco mais na década de 90, embora a pretensão seja focar no cenário regional da América Latina, torna-se imperiosa a menção à Convenção sobre Acesso à Informação, Participação Pública na Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental (Convenção de Aarhus), datada de 1998. Trata-se de um instrumento regional vinculante, desenvolvido pela Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa, muito próximo do que viria a ser desenvolvido anos depois em Escazú. Apresenta uma abertura para países de fora, desde que modifiquem suas legislações nacionais e se conformem aos princípios da convenção (CCE, 2003, não paginado).

Com o fim de materializar o princípio 10 da Declaração do Rio, realizou-se o Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente, assinado em Assunção (2001), no âmbito do Mercado Comum do Sul. Explicitamente, no art. 1º, os Estados reafirmam seu compromisso não somente com aquele princípio, mas com todos os outros previstos na Declaração do Rio (BRASIL, 2003b, não paginado).

Decorrido um ano, formalizou-se por meio de uma reunião entre ministros do meio ambiente de nações da Organização de Estados do Caribe Oriental, a Declaração de St. George sobre os Princípios de Sustentabilidade Ambiental. Dentre os seus 21 (vinte e um) princípios, sobrelevam-se os que indicam a incorporação de diversos atores na gestão ambiental: “Garantir a participação significativa da sociedade civil na tomada de decisões”; “Garantir uma participação significativa do setor privado”; e “Promover educação, treinamento e conscientização ambiental de base ampla.” (OECS, 2016, não paginado).

Tamanha é a relevância do princípio 10 que, mesmo decorrido mais de uma década, foi o parâmetro da Estratégia de Maurício para a Continuação do Programa de Ação para Desenvolvimento Sustentável de Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (2005) e Declaração de Santa Cruz + 10 (2006). Esse será mais desenvolvido durante a Rio+20, momento em que se iniciam as tratativas para a elaboração de um instrumento regional aberto a todos os países da América Latina e Caribe, apoiado na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Dentro desse órgão, serão imprescindíveis as Resoluções 686

(XXXV) e 706 (XXXVI), datadas de 2014 e 2016, culminando com o Acordo de Escazú (CEPAL, 2016, não paginado).

3.3. DESINFORMAÇÃO ORGANIZADA: ESTADO PERMANENTE ENTRE OS INJUSTIÇADOS SOCIOAMBIENTAIS⁶³

Desencadeamentos prejudiciais à população da Vila Aurizona, também frutos do déficit informacional reinante, suplantam exponencialmente meros aborrecimentos ou desconfortos cotidianos; transmutam-se em violações de direitos basilares, sem que os afetados saibam a quem recorrer, convergindo para uma ampla desinformação organizada. O único vereador residente na vila sublinhou que a comunicação e a transparência da mineradora para com a população nunca foram o desejável, situação que piorou consideravelmente depois da saída da diretoria anterior. Segundo o vereador, o funcionário da Responsabilidade Social, setor responsável por essa intermediação, é pago somente para lhes ludibriar.

Em sentido oposto, em consonância com os fundamentos elencados na CF/1988 de cidadania, dignidade da pessoa humana e valores sociais do trabalho (art. 1º, incs. II, III e IV), dever-se-ia ter uma redução gradativa dessa assimetria informacional. Assim,

Esta radicalização democrática da informação técnica exerce uma desmonopolização das informações científicas ou técnicas e decorre, exatamente, das fundações de legitimação democrática do Estado de Direito, tendo sua justificativa substancial na destacada gravidade de um risco ou perigo (hipótese ponderável cientificamente) (CARVALHO; DAMACENA, 2013, p. 43)

Somente no nível socioambiental, facilmente três vertentes foram identificadas, em sentido contrário a uma mineração sustentável ou à concretização de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Todas as vertentes estão interligadas direta ou indiretamente ao acesso às informações ambientais adequadas.

A primeira vertente, retratada em uníssono, é a ausência de informações claras e suficientes sobre as atividades exercidas pela mineradora, incluindo-se, portanto, os meios preventivos para se evitar intensas degradações ambientais. Como ela faz uso de amplas quantias de reagentes químicos, com especial ênfase no cianeto, recurso indispensável para se

⁶³ Data vênua, funde-se a desinformação com o conceito de irresponsabilidade organizada, desenvolvido por Ulrich Beck (2015, não paginado) para retratar a sociedade de risco. Advoga-se o pressuposto de que, necessariamente, antes de se alcançar um quadro de irresponsabilidade generalizada, como formulado pelo autor, desencadeia-se a desinformação e ausência de transparência, elementos-chave para fragilizar a prevenção.

garantir a máxima extração aurífera em processos de lixiviação, não se sabe em que medida o solo e a água estariam comprometidos para uso pessoal ou outros fins.⁶⁴

Moradores de Aurizona apresentam o temor que o vento possa difundir os produtos tóxicos presentes na mina para toda a vila, já que ela é a céu aberto. Questionamentos como esse acabam por não ser respondidos, seja pela desconfiança das informações apresentadas pela mineradora, seja por empecilhos de ordem técnica. Apesar de Godofredo Viana ter uma secretaria de meio ambiente, esta é incipiente e não estruturada. Consequentemente, qualquer fiscalização é promovida por servidores da SEMA, o que inevitavelmente é comprometida pela distância do município para a capital (na melhor das hipóteses, a via terrestre mais célere, dista aproximadamente 343,9 km).

Documentalmente, a mineradora comprova e insiste que a água presente na Vila Arizona é de qualidade, a ponto de sua potabilidade ter um monitoramento trimestral (MASA, 2016, não paginado), porém esse dado é facilmente refutado. Apesar da existência de uma Estação de Tratamento de Água (ETA), mantida com recursos da própria mineradora, a água disponibilizada aos moradores apresenta tons que oscilam entre marrom e amarelo. Os entrevistados relataram que, majoritariamente, nenhum deles a bebe ou a utiliza no preparo de alimentos. Na verdade, eles reservam a água para banhar e lavar roupas e utensílios domésticos. Mesmo para finalidades tão diminutas, os moradores desconfiam que a proliferação de uma coceira na Vila tenha sido resultado do uso dessa água.⁶⁵ Para se conseguir uma água segura, eles a compram ou, um número menor, consome a proveniente de poços artesianos.⁶⁶

Como já acentuado no início do capítulo, a ETA foi construída pela Mineração Aurizona e doada ao município de Godofredo Viana. Inquestionavelmente, a responsabilidade do tratamento da água é do município, mas existe um convênio da mineradora que fornece os produtos químicos necessários para esse tratamento da água. Diante do relatado e vivenciado

⁶⁴ Para maiores aprofundamentos sobre o processo de cianetação, recomenda-se Trindade e Barbosa Filho (2002, p. 51-82). Alier menciona uma conclusão da Conferência dos Povos sobre o Ouro, realizada em San Juan Ridge, na Califórnia, em 1999: “Em pequena ou em grande escala, a mineração do ouro é tóxica e dependente de insumos químicos, destruindo paisagens, habitats, a biodiversidade, a saúde humana e os recursos hídricos. A água é contaminada pelo cianureto, pelas drenagens ácidas, metais pesados e pelo mercúrio. Além disso, o ciclo hidrológico é alterado, sendo os mananciais de água esgotados de modo brutal pelo bombeamento da água dos aquíferos.” (ALIER, 2012, p. 146-147).

⁶⁵ Para quem eventualmente consumir essa água, quais seriam os riscos envolvidos? Se não instantaneamente, e em longo prazo? Beck reverbera que existe uma “sistemática ‘força de atração’ entre pobreza extrema e riscos extremos”. (BECK, 2011, p. 49).

⁶⁶ Moradores mais antigos relataram a desconfiança da água provinda dos poços, já que não possuem garantias concretas de que não foi contaminada pelas atividades exercidas no interior da mineradora. Nota-se que, na audiência pública realizada em 24 de novembro de 2016, a empresa responsável pela confecção do EIA do “Projeto Tatajuba”, uma expansão do empreendimento, aconselhou a comunidade de Aurizona a não utilizar a água dos poços, pois estava contaminada com metais pesados e coliformes fecais (INTEGRATIO, 2016, p. 159).

pelo pesquisador, decorrem, minimamente, três hipóteses: a ETA apresenta problemas técnicos datados de sua criação; a ETA não recebe a manutenção devida pelo ente municipal; e/ou, os produtos químicos fornecidos pela mineradora são defeituosos. Para eventuais responsabilidades cíveis, uma investigação, que poderia ser conduzida pelo Ministério Público, envolverá uma prova pericial.

Diante das constantes reclamações dos habitantes da Vila Aurizona, um vereador que também reside lá, por meio da Câmara, expediu sucessivos ofícios para que a mineradora disponibilizasse os laudos produzidos de análise da água, tanto a descartada da mina quanto a presente na barragem. Contudo, o pleito dos vereadores nunca foi atendido, pois somente receberam documentos que, supostamente, comprovariam que a água proveniente da cava e da barragem encontrava-se dentro dos padrões técnicos exigidos pela legislação. Assim como a Câmara, a Prefeitura também teve esforços inexitosos nesse sentido. Veja-se que, não somente a Vila de Aurizona tem tido cerceado o seu direito de acesso à informação pela mineradora, como também órgãos públicos.

Pelo relatado, torna-se patente que a Câmara Municipal e a Prefeitura de Godofredo Viana não apresentam um adequado assessoramento jurídico. Ambas as instituições, como qualquer outra pessoa (art. 6º, da Lei nº. 7347/85), poderiam recorrer ao Ministério Público para se alcançar os laudos técnicos de análise de água. Por se tratar de uma possível ação de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, o *parquet* teria legitimidade para propor uma ação civil pública contra a mineradora (art. 1º), utilizando-se, até mesmo, da repressão penal diante de uma eventual recusa do fornecimento das informações (art. 6º, da Lei nº. 7347/85) (BRASIL, 1985, não paginado). Para mais, documentos fornecidos pela mineradora à Câmara Municipal têm apresentado lacunas, não sanadas, inclusive após a solicitação de esclarecimentos.

Mesmo diante do descaso com a água e a inefetividade das autoridades públicas, associações comunitárias de Aurizona não detêm recursos financeiros para a realização de uma contraprova à mineradora, algo nunca realizado. Em 2 de agosto de 2019, pesquisadores da Universidade Federal do Maranhão colheram amostras de água e enviaram para laboratórios localizados em São Luís e em Belo Horizonte. Até o momento de conclusão do presente trabalho, caso concluídos os laudos, nunca deram uma resposta aos locais.⁶⁷

Uma legítima preocupação dos moradores de Aurizona é a chance de devastação de mariscos, peixes e animais dos manguezais, em razão da pesca ser um importante sustentáculo

⁶⁷ Mesmo a entrevista tendo sido realizada em agosto de 2019, contactou-se os presidentes das associações em dezembro de 2019, os quais reiteraram a ausência de qualquer retorno.

econômico, não somente na região, mas de todo o município de Godofredo Viana. Os entrevistados em consenso desconfiam da veracidade da hipótese de não contaminação, afinal, se a água, um elemento essencial para sobrevivência humana, que chega em suas casas está comprometida, por que o mar ou mangues estariam imunes?

Nos idos de 2015 e 2016, a Mineração Aurizona obteve, junto à SEMA, autorização ambiental para bombeamento de água proveniente tanto da barragem quanto da cava para um ponto de descarte denominado Curva do Edmilson (um reservatório de água, semelhante a uma lagoa) (BRANDT MEIO AMBIENTE, 2017, p. 29). Decorre que muitos pescadores estão descrentes se contaminações estão ocorrendo nesse local e não estão sendo devidamente reportadas aos órgãos ambientais. Por ser uma área de desova de peixes, muitas espécies, como caranguejos e camarões, que também eram abundantes, agora estão mais escassas.⁶⁸

A presidente da colônia dos pescadores relatou que, em abril de 2018, na entrada do Porto de Aurizona, foi encontrada meia tonelada de sardinhas mortas. Passado um tempo, em 20 setembro de 2019, na localidade de Ilha Nova, moradores se depararam com muitos peixes mortos. Nos dois casos, nenhuma explicação oficial foi concedida aos pescadores.

Uma ex-funcionária da empresa, exercendo suas últimas funções no setor da lavanderia, nos idos de 2015, identificou irregularidades quanto ao descarte da água, usada para esse fim, no mar. Ao protestar junto ao setor ambiental competente, receosa de que tal água com sabão e outros reagentes poderia contaminar os peixes, recebeu como resposta que o corrido seria analisado.⁶⁹ No dia seguinte, sua gerente pediu que os demais funcionários se retirassem e, ao conversar a sós, informou que um funcionário não poderia se indispor daquela maneira, sob o risco de ser demitido. Consternada, relatou que se insurgiu naquele momento e afirmou que, apesar de estar com a farda da empresa, importava-se mais ainda com o peixe, o sustento seu e da sua família. Como resultado, foi demitida.

Nesse ponto, quanto às possíveis contaminações presentes na água, reproduzem-se alguns dos resultados obtidos no EIA do Projeto Tatajuba, ainda a ser abordado no capítulo 3. No estudo, para avaliação da geração de efluentes liberados pela Mineração Aurizona, com o fito de mensuração da qualidade das águas superficiais e subterrâneas adjacentes ao

⁶⁸ Um pescador entrevistado denunciou que a diminuição da pesca na Curva do Edmilson dá-se por culpa exclusiva da mineradora. Ela deveria proceder com os bombeamentos somente na maré alta, todavia tem feito quando essa está baixa, o que provoca a mortandade de espécies aquáticas. Um problema acentuado por ele é que o horário da maré é variado e tal oscilação deve ser considerada.

⁶⁹ Embora não tenha concluído o ensino médio ou tenha conhecimentos técnicos específicos, a moradora julgou que aqueles elementos poderiam causar contaminações no mar, pois tinham um odor muito intenso e próximo de outros que presenciou no setor industrial da mineradora.

empreendimento, foram analisadas amostragens realizadas em cinco estações de monitoramento de efluentes, com base na Resolução CONAMA nº. 430/2011.

Constatou-se que as concentrações de cianeto livre e total estavam acima do permitido na resolução, o que demonstrou uma não eficiência na neutralização desse elemento. Além desses dois, verificaram-se ainda alterações em relação ao conteúdo de cobre dissolvido, nitrogênio amoniacal, sólidos sedimentáveis e pH no vertedouro da barragem. Da mesma forma, nas estações de dreno da barragem e da cava constavam altas concentrações de ferro e manganês dissolvido (BRANDT MEIO AMBIENTE, 2017, p. 280 e 282). Em outro momento do estudo, menciona-se:

As atividades de extração do ouro podem interferir na qualidade das águas da região de atuação, sendo alteradas as concentrações de turbidez, sulfatos, nitratos, metais, dentre outros elementos. Além das alterações da qualidade da água superficial podem ocorrer impactos nas águas subterrâneas, alterando assim a qualidade das águas potáveis, utilizadas para consumo humano nos entornos das áreas de mineração. Essa cadeia de alterações está ligada tanto à poluição difusa quanto à poluição pontual, causada pelos efluentes industriais e sanitários da atividade. Percebe-se portanto, a relação entre a qualidade da água subterrânea, superficial e os resultados dos efluentes e da água potável na área do empreendimento. A qualidade da água potável vai estar relacionada com a qualidade da água superficial e água subterrânea, dependendo de sua fonte. Já os efluentes, podem interferir na qualidade da água superficial, próximo ao ponto de lançamento e na água subterrânea, quando enviado para a barragem (BRANDT MEIO AMBIENTE, 2017, p. 249).

Embora o EIA proponha medidas mitigatórias e meios para se aprimorar o monitoramento da qualidade da água, as instituições municipais e órgãos fiscalizatórios devem ter maior atenção à temática, dado que, em agosto de 2019, durante a realização das entrevistas, os moradores relataram que o imbróglio permanece. Aparentemente, o Poder Público somente medidas mais eficazes diante de uma eventual taxa elevada de mortalidade entre os moradores.

Outra vertente que tem acarretado transtornos aos moradores de Aurizona é representada pelas explosões com dinamite na mina (denominadas pelos locais de bombas). Existe um grupo de *WhatsApp*, onde informa-se quando elas ocorrerão, normalmente no período do almoço (momento em que grande parcela dos funcionários da mineradora está no refeitório, reduzindo-se riscos internos de acidentes). No entanto, somente uma minoria detém acesso à internet e, conseqüentemente, não consegue adequar suas rotinas, sendo corriqueiramente surpreendida. Até existe uma sirene que comunica quando as explosões irão

iniciar, mas localiza-se no interior da mineradora, não sendo possível de ser ouvida por todos os moradores das Vilas Aurizona, Barão de Pirucaua e São José.⁷⁰

Medidas simples e que não são onerosas, como um simples carro de som, sugestão de uma moradora, já seriam de grande valia para uma comunicação efetiva com os moradores. Observa-se que o sinal telefônico é exclusivo à extensão territorial da mineradora, as demais vilas não detêm acesso. Diante desse empecilho, um quadro com informações fixas e de fácil visualização já geraria um impacto positivo, priorizando sempre por uma linguagem acessível e sem tecnicismos.

Pela intensidade e periodicidade das explosões, casas próximas estão apresentando rachaduras, com risco de desmoronamento. Em concordância com os dados coletados pela Associação dos Moradores de Arizona, 50 (cinquenta) delas estão nessa situação, momentaneamente.⁷¹ Tal número tem forte tendência em aumentar; com efeito as casas da região não foram projetadas para suportar tamanhos impactos. Sincronicamente, pescadores relatam prejuízos no momento das detonações, em virtude dos peixes se assustarem e se distanciarem das áreas em que normalmente se encontram.

Por fim, a terceira vertente remete-se aos indícios consequencialistas de como a mineradora tem procedido para minorar os riscos do seu empreendimento, incluindo os advindos da barragem de rejeitos, agravados pela ausência de transparência com os locais. Em 4 de novembro de 2018, houve deslizamentos de material estéril que bloquearam a única estrada de acesso terrestre à Vila Aurizona. Apesar do incidente não envolver os rejeitos da mineração propriamente ditos, o que potencializaria os danos, clarificou a situação de vulnerabilidade dos moradores.

Os entrevistados, em harmonia, relataram que, após o deslizamento, não se emitiu qualquer sinal sonoro, como um alarme, ou a exibição de uma sinalização específica. Mesmo que existisse, não saberiam como proceder, afinal, nunca tiveram um treinamento ou simulação oferecidos pela mineradora. A desinformação era tamanha, seja em caráter preventivo ou prestada no dia, que desencadeou um amplo desespero nos moradores de Aurizona, sobretudo pela associação de que estariam vivenciando um rompimento da barragem e que poderiam não somente perder todo o seu patrimônio, mas suas vidas estariam

⁷⁰ Pelas constantes objeções de um vereador entrevistado, quando da realização das detonações, a mineradora adotou a cautela de interditar trechos da estrada mais vulneráveis àquelas, com a finalidade de preservar pedestres ou veículos que poderiam ser atingidos por detritos.

⁷¹ A associação já comunicou à mineradora sobre a existências dessas casas e os riscos dos seus proprietários. Ainda assim, ela permanece inerte.

em risco. Informações basilares, como o deslocamento para locais estratégicos em caso de acidentes, eram e são amplamente desconhecidas.

A única comunicação oficial promovida pela empresa foi uma nota, mais voltada à imprensa do que aos moradores, a qual acentuou a não existência de danos materiais e nem pessoais, amenizando o ocorrido, pois o material deslocado era basicamente formado por terra, extraído do processo de lavra para acesso ao minério (G1/MA, 2018, não paginado). Em sentido semelhante, a Secretária Municipal do Meio Ambiente de Godofredo Viana emitiu uma nota de esclarecimento com tom tranquilizador à população, mas segundo os entrevistados, da mesma forma, as autoridades públicas presentes no município não detinham maiores informações ou sabiam como efetivamente agir (G1/MA, 2018, não paginado).

A *Equinox Gold*, administradora da Mineração Aurizona, opera na bolsa de valores de Toronto – *Toronto Stock Exchange* (TSX). Ao analisar as ações da empresa durante o ano de 2018, vê-se que detiveram a maior cotação em 15 de janeiro, no patamar de \$ 6,85 (seis dólares canadenses e oitenta e cinco centavos); por sua vez, a menor em 27 de novembro, por \$ 4,35 (quatro dólares canadenses e trinta e cinco centavos) (TMX MONEY, 2019, não paginado). O período de declínio encontra-se muito próximo do ocorrido em 4 de novembro, evidenciando a sensibilidade do mercado diante de acidentes ambientais, ainda mais no Brasil, pelo seu histórico recente.

Não se despreza que a TSX é pautada pela legislação canadense, mais rígida quanto aos parâmetros ambientais, em especial quando comparada à legislação nacional. Todavia, questiona-se o real interesse da companhia em conceder transparência (*disclosure*) às informações que originam desvalorizações de suas ações ou, pelo contrário, de promover uma seletividade dessas.

Aproveita-se o ensejo para acentuar o contrassenso de acionistas da empresa (*shareholders*) deterem um maior acesso informacional do que os moradores de Aurizona (*stakeholders*), sobre quem recaem prejuízos ambientais diretos (impactos à saúde causados pela poluição sonora, do ar, da água e do solo, o que, invariavelmente, alterarão a dinâmica social). Dessarte:

A estrutura do poder do risco está fundada na lógica do risco. Este pressupõe uma decisão, e portanto alguém que toma a decisão, o que produz uma assimetria radical entre aqueles que decidem, definem e tiram proveito dos riscos e aqueles que são seus alvos, que sofrerão diretamente os ‘efeitos colaterais imperceptíveis’ das decisões dos outros, que talvez tenham até mesmo de pagar por elas com suas próprias vidas, sem poder fazer parte do processo decisório (BECK, 2011, p. 366).

Ainda é possível a análise da desinformação organizada sobre outro pilar. Uma governança corporativa pautada pela eficiência econômica, acompanhada pelo crescimento sustentável e estabilidade financeira, nos termos articulados pelos países do Grupo dos 20 (G20) e pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), não somente para sociedades de capital aberto, perpassa necessariamente por meios assecuratórios de *compliance*, além da divulgação de informações relevantes com transparência, abarcando para além dos *shareholders*, os *stakeholders*.^{72,73} Nesse segundo grupo, por exemplo, estão enquadradas as pessoas que se encontram no entorno dos empreendimentos de mineração. Por derradeiro, esse princípio proporcionará atração de investimentos e manutenção de confiança nos mercados de capitais (OECD, 2015, p. 38-43).

É importante não esquecer que a responsabilidade por implementação da governança corporativa não é exclusiva das empresas, pois aos governos incumbe a moldagem de uma estrutura regulatória eficaz, que “forneça flexibilidade suficiente para permitir que os mercados funcionem efetivamente e para responder às novas expectativas dos *shareholders* e de outros *stakeholders*.” (OECD, 2015, p. 11). Aos governos não é cabível somente fiscalizar manipulações do mercado, incluindo informações privilegiadas, mas também os canais de divulgação dessas informações, tudo com o fito de desencadear um acesso equitativo, oportuno e eficiente para todos os envolvidos (OECD, 2015, p. 44).

Voltando-se ao acidente com estéreis, tornam-se imperiosas algumas considerações com o fim de dimensioná-lo não pelo volume ou material deslizado, mas sobre quando se sucedeu e as implicações diretas evidenciadas. Inicialmente, somente não foi fatal e acarretou a perda de vidas humanas, já que o deslizamento adveio numa manhã de domingo, dia da semana em que o fluxo de transportes com trabalhadores e moradores é mais reduzido. Todos os entrevistados enfatizaram que, caso tivesse sucedido no interregno entre segunda a sexta-feira, o resultado seria desastroso.

⁷² Fala-se dos princípios de governança corporativa desenvolvidos em 1999 pela OCDE, os quais se tornaram uma referência internacional tanto para investidores e sociedades financeiras, quanto para os governos. Uma segunda revisão deu-se em 2015, momento em que foram convidados países do G20, mesmo que não pertencentes à OCDE, com as mesmas prerrogativas de voto dos países membros da organização econômica, além de especialistas de organizações internacionais relevantes, nomeadamente do *Basel Committee on Banking Supervision*, do *Financial Stability Board* e do Grupo Banco Mundial.

⁷³ Um receio de muitas sociedades empresariais, para não implementarem sistemas mais transparentes de seus dados, é o de beneficiarem os seus concorrentes, atrelando riscos aos seus empreendimentos. Para tentar solucionar o problema, como patamar mínimo a ser seguido, dentre as recomendações formuladas pela OCDE e pelo G20, quaisquer informações relevantes devem ser resguardadas. Essas informações podem ser definidas como aquelas “cuja omissão ou distorção possa influenciar as decisões econômicas tomadas pelos usuários das informações”, ou ainda as que “um investidor razoável consideraria importante ao tomar uma decisão de investimento ou de voto.” (OECD, 2015, p. 37, tradução nossa). Obviamente, eventuais interações, independente de positivas ou negativas, com o meio ambiente são informações relevantes, cujos riscos não podem ser acobertados.

Outro elemento acentuado que poderia agravar os danos, convertendo o acidente em uma tragédia de maiores proporções, seria a ocorrência entre os meses de janeiro a maio, e não em um mês de estação seca, como novembro. A título elucidativo, com base nos dados emitidos por uma estação pluviométrica do Instituto Nacional de Meteorologia, localizada em Turiagu, distante 58,2 (cinquenta e oito vírgula dois) km de Godofredo Viana, enquanto em novembro de 2018 o índice foi de 5,3 (cinco vírgula três) mm, entre janeiro e maio, a média foi de 354,62 (trezentos e cinquenta e quatro vírgula sessenta e dois) mm (INMET, 2019, não paginado).

Em segundo lugar, a Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil, presente para averiguar o ocorrido, solicitou à mineradora que apresentasse um plano de atendimento e procedimentos de ação para casos de emergência, de acidentes fatais e evacuação da área (O IMPARCIAL, 2018, não paginado). Pontua-se que, para estar em funcionamento, dentre as exigências legais presentes na PNSB, encontra-se o Plano de Segurança da Barragem, que engloba o PAE, conforme previsto no art. 8º, inc. VII (BRASIL, 2010, não paginado). Por coerência, esse plano da barragem não poderia ser acionado, haja vista que esta não foi comprometida.

Reverbera-se que essas diretivas de segurança já deveriam ter sido elaboradas e amplamente implementadas quando da instalação da indústria (assim sendo, há 11 anos), a qual deve ter um plano de emergência próprio, integrando: sistemas de aviso, de informação e de mobilização dos agentes de proteção civil; zoneamento de intervenção; plano de evacuação; recursos de intervenção e apoio; esquema de informação ao público; medidas estritas de ocupação do solo etc.⁷⁴ Preventivamente, com antecedência já dever-se-ia ter sopesado ações de proteção civil de emergência e de gestão operacional da ocupação do solo, concomitantemente com um alinhamento entre autoridades locais e regionais. A barragem é uma exceção, pois, por suas peculiaridades e riscos ínsitos, apresenta um plano à parte.

Uma das fragilidades estruturais presentes não somente nas vilas, como também em Godofredo Viana, é a assistência à saúde. No município como um todo, somente existe o Posto de Saúde Aprígio, voltado à prestação de atendimentos básicos e limitado aos procedimentos de urgência, desde que de baixa complexidade. Diante de eventuais fatalidades que culminem com a necessidade de atendimentos de média e alta complexidade, os envolvidos são deslocados para Carutapera ou São Luís.

⁷⁴ Como qualquer outro empreendimento de exploração mineral, a planta industrial da Mineração Aurizona deve antever e se precaver de vazamentos de óleos ou gases, explosões no paiol, incêndios etc. Importantes essas considerações, conquanto haja maior atenção na barragem e seus alteamentos, o gerenciamento eficiente de riscos não se limita a ela.

Como relatado pelos entrevistados, casos mais graves necessariamente são enviados para a capital, sobretudo quando a combinação distância mais baixa qualidade das estradas resulta em alta probabilidade de óbitos. Impossível desprezar essa realidade, diante da interdição terrestre de Aurizona por um período inferior a dois dias, causado pelo deslizamento de estéreis, como já reiteradamente acentuado, um acidente de menor proporção.

Sob um terceiro pilar de análise, os entrevistados acentuaram que o amontoado de estéreis cobriu uma região de manguezal, prejudicando mormente sua fauna típica e de onde os moradores também retiram o seu sustento. No afã de desobstruir o mais rapidamente possível a estrada, funcionários da mineradora, ao utilizarem uma retroescavadeira, deslocaram todo o material para esse ecossistema, comprometendo trechos de um riacho próximo.

Pelo relatado, uma questão necessariamente soergue-se: se diante de um mero deslizamento de terra, os procedimentos foram ineficazes, um eventual PAE, envolvendo a barragem, a mineradora seria exitosa? Ao serem questionados sobre a existência de mudanças promovidas pela mineradora, após o acidente de 4 de novembro, todos os moradores das vilas acentuaram que nada mudou. Ignorância ou provisionamentos financeiros não escusam a responsabilidade pelas resultantes ecológicas negativas de um desastre, independentemente que seja de baixo impacto.⁷⁵

Dessa forma, mesmo que improvável o rompimento da barragem de rejeitos Vené, alterada por três alteamentos por linha de centro, método tido como um dos mais seguros, acidentes como esse deslizamento devem ser encarados sob uma abordagem pedagógica e de antecipação de eventuais danos irreversíveis.⁷⁶ Veja-se que essa barragem se enquadra nos quatro critérios do art. 1º da PNSB: altura do maciço superior a 15 (quinze) metros (atualmente, em 35 metros), capacidade do reservatório maior do que 3 (três) milhões m³ (9.552.200,00 m³) e com resíduos perigosos, dano potencial associado alto. Apesar desse último critério ser alto, a categoria de risco é baixa, o que desencadeia a classificação da barragem em B (ANM, 2019c, não paginado).

⁷⁵ Em entrevista concedida em 2010, Beck evidenciou o caráter não somente pedagógico, mas preventivo do risco: “[...] se a destruição e o desastre forem antecipados, isso pode gerar uma pressão para agir. A construção social de uma antecipação ‘real’ de catástrofes futuras no presente (como a mudança climática ou a crise financeira) pode se tornar uma força política que transforme o mundo (para melhor ou para pior).” (BECK, 2011, p. 362)

⁷⁶ A Barragem Vené foi construída em 2009, sendo projetada para uma elevação máxima de 40,5 (quarenta vírgula cinco) m, altura prevista para ser alcançada em 2020. No terceiro trimestre de 2021, tal barragem estará quase no fim de sua vida operacional. Nesse momento, outra barragem, a Zé Bolacha, deverá ser construída ao sudoeste daquela inicial (BRANDT MEIO AMBIENTE, 2017, p. 77-79).

Beck já alertava que “Não é a falha que produz a catástrofe, mas os sistemas que transformam a humanidade do erro em inconcebíveis forças destrutivas.” (BECK, 2011, p. 8). Sob uma indissociabilidade entre precaução e prevenção, o acesso às informações ambientais não deve ser cerceado aos moradores locais, considerando a sistemática protetiva da CF/1988.

3.3.1. RESPONSABILIDADE DAS EMPRESAS EM RESPEITAR OS DIREITOS HUMANOS

Longe de menosprezar o impacto do acesso às informações públicas, não é possível desconsiderar a violação de direitos sob a perspectiva da eficácia horizontal dos direitos fundamentais. O cerceamento desses direitos ocorre não somente em uma relação vertical, do Estado para com seus súditos, recorrendo-se a uma visão hobbesiana, mas também horizontalmente, seja de uma pessoa jurídica ou de um cidadão para com seus pares. Logo, “Não é democrático que só um segmento social possa ter acesso à informação, pois se cria a aristocracia da comunicação, como também se institui a tirania caso só o governo controle a informação.” (MACHADO, 2018, p. 264).

A mencionada eficácia horizontal deve ser associada inexoravelmente ao *due diligence* como um direito humano.⁷⁷ Para a adequada compreensão dessa associação, evocam-se os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos.⁷⁸ A origem desse instrumento normativo remonta a 2008, quando John Ruggie, Representante Especial do Secretário-Geral da ONU, propôs uma estrutura conceitual e política para sustentar o debate sobre as atividades empresariais e o respeito aos direitos humanos. Tal estrutura compreende três princípios fundamentais, os quais formam um todo e promovem um progresso sustentável: “dever do Estado de proteger contra violações dos direitos humanos por terceiros, incluindo empresas”; “responsabilidade corporativa de respeitar os direitos humanos”; e, “necessidade de acesso mais eficaz aos mecanismos de reparação.” (UN, 2008, p. 1, tradução nossa).

⁷⁷ O princípio do *due diligence* não será traduzido literalmente para a língua portuguesa, algo aproximado como dever de diligência. Ao longo do presente subtópico, serão retratos os seus diferentes sentidos tanto no ambiente empresarial, quanto no direito internacional.

⁷⁸ Nos dizeres de Bonnitcha e McCorquodale (2017, p. 900), o coração dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos é o *due diligence*. Compactua-se dessa opinião, e, portanto, esse conjunto de 31 (trinta e um) princípios é o instrumento normativo internacional mais apropriado para compreensão do *due diligence*, conquanto existentes diversos dissídios no ambiente doutrinário e de interpretações por órgãos internacionais. O grande mérito desses princípios foi o de superar uma discussão da responsabilidade corporativa *ex post* da violação dos direitos humanos, antecipando o debate em uma postura preventiva.

Decorridos poucos anos, em 6 de julho de 2011, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, por meio da Resolução nº. 17/4, endossou a estrutura formulada por Ruggie e buscou fornecer recomendações concretas e práticas para implementá-la (UN, 2011a, não paginado). Surgiram, então, os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, paradigma que inspirou outros instrumentos regulatórios sobre a temática, como as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais e os Padrões de desempenho em sustentabilidade da Corporação Financeira Internacional.

Antes de continuar, faz-se salutar a superação de entraves conceituais provocados pelo princípio do *due diligence*. No cenário corporativo, o *due diligence* é assimilado como um processo de investigação realizado com o objetivo de identificar e gerenciar riscos comerciais, cuja extensão varia com base na natureza e no contexto da transação. Como exemplo, serão analisados atos de corrupção e contaminações ambientais cometidos anteriormente. No âmbito da proteção dos direitos humanos, o princípio é compreendido como um padrão de conduta necessário para cumprir uma obrigação, cujas raízes advêm da lei romana do *diligens paterfamilias*. Essa segunda perspectiva foi inserida no direito internacional pelas contribuições de Grotius no século XVII, somente com a particularidade de não se referir a um indivíduo, como no direito romano, mas de circunscrever a responsabilidade de um Estado por atos de terceiros (BONNITCHA; MCCORQUAODALE, 2017, p. 901-903).

Sucedo que Ruggie, ao formular sua estrutura, assimilou os dois sentidos do *due diligence*. Essa assimilação redundou em uma imprecisão ao delimitar a responsabilidade das empresas no que diz respeito aos direitos humanos e ao ônus de promover a sua reparação no caso da violação desses direitos. Como solução, Bonnitcha e McCorquodale (2017, p. 912 e 917) propõem, sem pretensões de converter a responsabilidade da empresa em caráter juridicamente vinculante, como de um Estado ao assumir obrigações internacionais de proteção aos direitos humanos, dois tipos de responsabilidade. As empresas seriam responsáveis estritamente, sem aferição de falhas, pelos impactos de suas atividades sobre os direitos humanos, ou seja, o *due diligence*, enquanto padrão de conduta, seria irrelevante. Por outro lado, quando se fosse analisar a responsabilidade de uma empresa por violações de direitos humanos cometidas por terceiros, com os quais mantém relações comerciais, ela deveria estar atenta a um padrão de conduta.⁷⁹

⁷⁹ Quais seriam os benefícios da adoção dessa solução proposta por Bonnitcha e McCorquodale? “Primeiro, as empresas que buscam implementar os Princípios Orientadores precisam ter clareza sobre o padrão de conduta que devem cumprir [...]. Segundo, as vítimas de abuso corporativo de direitos humanos e organizações não-

A partir da interpretação promovida por Bonnitcha e McCorquodale, para os objetivos do presente tópico, a atenção estará voltada aos princípios 11 (onze) ao 24 (vinte e quatro), os quais desmitem o segundo princípio que compõe a estrutura formulada por Ruggie, a responsabilidade corporativa de respeitar os direitos humanos. Esse subconjunto de princípios está dividido em três grupos: fundamentais (11-15), operacionais (16-22) e questões de contexto (23-24). Com esse substrato teórico, será possível imputar o respeito ao Acordo de Escazú não somente pelos Estados, mas também pelas empresas, como a Mineração Aurizona. Assim, não se agravaria a desinformação organizada existente em Godofredo Viana.

Ao se delimitar esse corte de análise, não se está a ilidir a responsabilidade dos Estados na defesa dos direitos humanos. Ocorre que essa compreensão não está somente consolidada em inúmeros instrumentos normativos internacionais, como também é mais difundida. Essa é uma situação que se opõe à responsabilidade corporativa, ainda incipiente e desenvolvendo-se em conjunto com boas práticas de governança corporativa. Logo no princípio 1, do conjunto em tela analisado, enfatiza-se:

Os Estados devem proteger contra violações dos direitos humanos em seu território e /ou jurisdição por terceiros, incluindo empresas comerciais. Isso requer a adoção de medidas apropriadas para prevenir, investigar, punir e reparar tais abusos através de políticas, legislação, regulamentos e adjudicação eficazes. (UN, 2011b, p. 3, tradução nossa).

Nos comentários do princípio 1, clarifica-se que o dever de proteção exercido pelo Estado é uma norma de conduta. Por conseguinte, o Estado, *per se*, não é responsável pelas violações de direitos humanos cometidas por agentes privados. Todavia, o Estado poderá ser responsabilizado, à luz do direito internacional, quando não adotar medidas eficazes para prevenir, investigar, punir e reparar os abusos cometidos por agentes privados no seu interior ou sob sua jurisdição, ou seja, uma responsabilidade subjetiva (UN, 2011b, p. 3).

Sob essa perspectiva, o princípio 2 estabelece: “Os Estados devem estabelecer claramente a expectativa de que todas as empresas domiciliadas em seu território e/ou jurisdição respeitem os direitos humanos em todas as suas operações.” (UN, 2011b, p. 3, tradução nossa). Ainda, na alínea d do princípio 3: “Ao cumprir seu dever de proteger, os

governamentais, que advogam em seus nomes, precisam ter claras as responsabilidades corretivas reconhecidas pelos Princípios Orientadores [...]. Terceiro, é relevante [...] como base para regulamentos nacionais e internacionais e códigos de conduta voluntários.” (BONNITCHA; MCCORQUAODALE, 2017, p. 919, tradução nossa).

Estados devem: Estimular e, se for preciso, exigir que as empresas comuniquem como lidam com seus impactos sobre os direitos humanos.” (UN, 2011b, p. 4, tradução nossa).

Segundo os princípios fundamentais, as empresas devem respeitar os direitos humanos, uma norma de conduta mundial, a qual deve ser aplicada independentemente de seu tamanho, setor, contexto operacional, proprietário e estrutura (princípio 14). Essa responsabilidade acarreta que elas se abstenham de infringir os direitos humanos por terceiros, com quem se relacionam comercialmente (sócios, cadeia de valor e quaisquer outras estatais ou não, diretamente relacionadas com suas operações comerciais, produtos ou serviços), e de enfrentar as consequências negativas quanto aos seus próprios atos, abarcando as omissões (princípios 11 e 13) (UN, 2011b, p. 13-15).

Diante da vastidão de variações dos direitos humanos, existe algum patamar mínimo a ser seguido? Recomenda-se, minimamente, que as empresas respeitem os direitos presentes na Carta Internacional de Direitos Humanos e na Declaração da Organização Interenacional do Trabalho sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho (princípio 12).⁸⁰ Tudo seguido por políticas e procedimentos condizentes com seu tamanho e circunstâncias em que estão inseridas (princípio 15) (UN, 2011b, p. 13, 15-16).

Operacionalmente, as empresas devem expressar publicamente uma declaração política que envolva todos os setores, desde os mais altos cargos aos demais, pautada em assessoria especializada, além de estabelecer suas expectativas (princípio 16) (UN, 2011b, p. 16). E como elas promoverão o *due diligence*? Reproduz-se o princípio 17, que define os parâmetros para tanto:

Para identificar, prevenir, mitigar e reparar os impactos adversos nos direitos humanos, as empresas devem realizar *due diligence* em direitos humanos. O processo deve incluir uma avaliação de impactos reais e potenciais em direitos humanos, uma integração das descobertas e uma atuação pautada nelas, um rastreamento de respostas, e comunicação de como os impactos são enfrentados.
Due Diligence em direitos humanos:

- (a) Deve cobrir impactos adversos nos direitos humanos que a empresa comercial possa causar ou ter contribuído por meio de suas próprias atividades ou que possam estar diretamente ligados às suas operações, produtos ou serviços por meio de suas relações comerciais;
- (b) Variará de complexidade com base no tamanho da empresa, do risco de graves impactos nos direitos humanos, da natureza e do contexto de suas operações;
- (c) Deve ser contínuo, reconhecendo que os riscos de direitos humanos podem mudar ao longo do tempo, à medida que as operações e o contexto operacional da empresa de negócios evoluam (UN, 2011b, p. 17-18, tradução nossa).

⁸⁰ A Carta Internacional de Direitos Humanos constitui-se da Declaração Universal de Direitos Humanos, do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Quando se olha para o contexto de Aurizona, bem como para o segundo pilar do Acordo de Escazú, que trata da participação popular, o princípio 18 representa grande relevância. Além dos especialistas em direitos humanos, a aferição dos riscos envolverá consultas aos potenciais afetados e a outros interessados, com especial atenção aos expostos a maiores riscos de vulnerabilidade (UN, 2011b, p. 19). Esse princípio indica a primeira fase do *due diligence* em direitos humanos: a avaliação do impacto sobre tais direitos. Posteriormente, com base no princípio 19, a empresa deve integrar horizontalmente, em toda a sua estrutura, as conclusões da primeira fase, orientando-se pela prevenção e mitigação dos impactos potenciais, além da reparação dos reais (princípio 22) (UN, 2011b, p. 20-21, 24).

Como fase posterior do *due diligence* em direitos humanos, as empresas devem promover um monitoramento, pautado em indicadores qualitativos e quantitativos, abarcando informações provenientes de fontes internas e externas, de modo a mensurar a efetividade de sua política (princípio 20) (UN, 2011b, p. 22).

Dando continuidade, não se despreza o caráter informacional dos riscos de impactos adversos aos direitos humanos, devendo-se garantir que essa comunicação respeite as seguintes condições elencadas no princípio 21: “Seja de forma e frequência que reflitam os impactos dos direitos humanos da empresa e que sejam acessíveis ao público-alvo”; “Fornecer informações suficientes para avaliar a adequação da resposta da empresa ao impacto específico dos direitos humanos envolvido”; e, “não representar riscos às partes interessadas, ao pessoal afetado ou aos requisitos legítimos de confidencialidade comercial.” (UN, 2011b, p. 23, tradução nossa).

Superados os princípios fundamentais e operacionais, restam somente as questões de contexto. Tratam-se de recomendações às empresas de que o respeito aos direitos humanos não se equivale à responsabilidade jurídica e ao cumprimento das leis, ambos dependentes das legislações cabíveis. Ademais, essas legislações, em um quadro de impactos reais e potenciais, devem priorizar a prevenção e amenização dos mais graves, evitando que se tornem irreversíveis, caso não sejam submetidos a uma resposta imediata (princípios 23 e 24) (UN, 2011b, p. 25-26).

Com base nos parâmetros expostos, defende-se que o *due diligence* em direitos humanos é um instrumento muito mais efetivo do que o EIA. Todavia, como ainda será mais detidamente abordado, sobretudo ao longo do capítulo 3, se, no contexto nacional, esse estudo, acompanhado de audiências públicas, já é algo difícil de ser operacionalizado em respeito aos direitos fundamentais elencados na CF/1988, mais ainda o *due diligence* em direitos humanos. A aplicabilidade do *due diligence* em direitos humanos para mineradoras

ainda aparenta ser um paradigma distante e, possivelmente, uma imposição legal, sem um nível de maturação dessas empresas e de melhor aparelhamento das instituições públicas, pode transmutar-se, como corriqueiramente ocorre, em algo abstrato e preso ao universo das normas, sem substrato no campo material.

3.3.2. DEFLAGRAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE FISCALIZAÇÃO

A desinformação organizada impera não somente numa relação de bilateralidade entre a mineradora e as Vilas Aurizona, Barão de Pirucaua e São José, mas também diante dessas localidades e dos órgãos fiscalizatórios, tanto em nível estadual quanto federal.

Ciente da relevância de preservação do meio ambiente, em um ângulo não restrito às presentes gerações, mas como condicionante à sobrevivência das futuras, o poder constituinte originário pretendeu garantir uma proteção ampla e irrestrita àquele. Para tanto, estabeleceu-se a competência comum entre todos os entes federativos, o que conglomerou União, estados, Distrito Federal e municípios, de modo a proteger paisagens naturais e o meio ambiente, combater a poluição em qualquer de suas formas e preservar as florestas, a fauna e a flora (art. 23, incs. III, VI e VII, da CF/1988) (BRASIL, 1988, não paginado). Então, qualquer ente detém competência ambiental para licenciar, autorizar e fiscalizar um empreendimento, por exemplo.

A pretensão ampla de proteção ao meio ambiente enveredou para superposições e conflitos de atuação entre os órgãos de fiscalização dos entes estatais, acarretando como efeitos colaterais uma maior vulnerabilidade dele e assimetria informacional para os afetados. Em uma situação cotidiana, um cidadão ao constatar determinada irregularidade ou pretender um mero esclarecimento ambiental, caso não saiba o ente competente, facilmente terá o seu pleito extraviado por uma vasta estrutura burocrática. Situação exasperada por hipossuficientes economicamente, sem deterem acesso à internet, não podem desfrutar dos avanços promovidos pela Lei nº. 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação – LAI, (obviamente, desde que capacitados para tanto). Em situações mais extremadas, um mero sinal telefônico torna-se inacessível.

Essa situação conflitante era para ser temporária, tanto o é que foi determinado no parágrafo único do art. 23, da CF/1988: “Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.” (BRASIL, 1988, não paginado). Tal

organização, além de buscar por maior segurança jurídica, somente efetivou-se após duas décadas, com a promulgação da Lei Complementar nº. 140/2011.⁸¹

Antes mesmo da CF/1988, não se pode esquecer que a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), instituída pela Lei nº. 6.938/1981, dentre os seus instrumentos para se alcançar seus objetivos, antecipava o licenciamento (art. 9º, inc. IV). Apesar das alterações ao longo das últimas décadas, a legislação ainda se encontra em vigência no ordenamento jurídico pátrio. Tal política apresenta como escopo central, no art. 2º: “[...] a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana [...].” (BRASIL, 1981, não paginado).

A PNMA previa a obrigatoriedade do licenciamento ambiental para todo e qualquer empreendimento que gerasse significativos impactos ambientais. Logo, estabelecia-se uma competência genérica para os órgãos estaduais, enquanto o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) atuaria de maneira supletiva (art. 10 e parágrafos da Lei nº. 6.938/1981 com as alterações promovidas pela Lei nº. 7.804/1989, antes de ser revogado pela Lei Complementar nº. 140/2011).⁸² Com o intuito de clarificar as lacunas presentes na PNMA, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) publicou a Resolução nº. 237/1997. Entre os arts. 4º e 6º, foram estabelecidos critérios de repartição das competências quanto à promoção do licenciamento ambiental (CONAMA, 1997, não paginado).

Fez-se essa breve regressão normativa com o fim de situar a Mineração Aurizona, cujo órgão ambiental licenciador é a SEMA. Com efeito, enquanto vigentes os dispositivos legais anteriormente mencionados, o IBAMA não avocou para si a competência licenciatória. Após os devidos trâmites procedimentais, o órgão estadual expediu a licença de operação em 22 de março de 2010, a qual autorizou a extração e beneficiamento do ouro (BRANDT MEIO AMBIENTE, 2017, p. 28). Apesar das profundas mudanças promovidas pela Lei

⁸¹ Na verdade, ainda impera uma incerteza sobre como se manterá a repartição de competências licenciatórias, posto que a Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente ajuizou no STF a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 4757 contra a Lei Complementar nº. 140/2011. Em síntese, a principal justificativa para assim proceder é que foram reduzidas as competências do IBAMA, em detrimento dos órgãos estaduais e municipais, o que segundo os requerentes foi um retrocesso (BRASIL, 2012b, não paginado). Atualmente, desde 3 de dezembro de 2018, encontra-se concluso para a Ministra Rosa Weber.

⁸² A *voluntas legis* era patente em dar proeminência ao órgão federal, a ponto de intitulá-lo como responsável pela fiscalização e o controle da aplicação de critérios, normas e padrões de qualidade ambiental, caso julgasse necessário e conveniente intervir sobre a atuação dos entes estaduais e municipais. Essa opção estava estampada no art. 11, caput e § 1º, da Lei nº. 6.938/1981, com as alterações promovidas pela Lei nº. 7.804/1989, antes de serem revogados pela Lei Complementar nº. 140/2011. Atesta-se que essa interferência de um ente federal sobre os demais era vista como inconstitucional por parcela da doutrina. Para maiores aprofundamentos, recomenda-se: Silva (2013, não paginado) e Antunes (2010, não paginado).

Complementar nº. 140/2011, a competência de licenciamento para Aurizona continuou com a SEMA, pois não se enquadrou em qualquer das hipóteses que atrairia a competência do IBAMA (art. 7º). Ademais, o município não detém um órgão ambiental capacitado para exercer tal papel.⁸³

Nesse ponto, reproduz-se uma crítica reiterada pela Rede Brasileira de Justiça Ambiental, sobre a existência de uma “indústria de EIA/Relatório de Impacto Ambiental (RIMA)”. Segundo os seus pesquisadores, esses relatórios devem ser superados por metodologias de avaliação de equidade ambiental, já que as modalidades tradicionais são incapazes de retratar injustiças ambientais; por conseguinte, “[...] eles têm sido apropriados pelos interesses econômicos envolvidos nos projetos e na própria elaboração repetida de estudos de impacto, formalmente padronizados e socialmente vazios.” (ACSERALD *et al.*, 2009, p. 35).⁸⁴

Assim, à SEMA cabe a licença e todas as matérias ambientais conexas. Por outro lado, quanto à estrutura e técnica da barragem de rejeitos, incluindo a segurança, além de temas relacionados à exploração do subsolo, a responsabilidade é da ANM. Nota-se que há uma bipartição de competências fiscalizatórias, o que, em tese, uma deveria complementar a atuação da outra. Todavia, a interação entre os órgãos não é dinâmica e acaba por gerar déficits informacionais, os quais serão necessariamente perpassados aos cidadãos.

Como relatado, em uníssono, as operações de fiscalização realizadas pela SEMA e ANM processam-se com uma frequência anual e, nessas duas oportunidades, os moradores nunca são consultados, o que gera grande inconformismo entre eles. Os agentes focam seus esforços exclusivamente no âmbito da área útil do empreendimento e adjacências, sem qualquer participação das comunidades circunvizinhas. De fato, como esses agentes geralmente se hospedam no alojamento da mineradora, isolam-se de qualquer contato.

Diante desse comportamento, a sensação transmitida aos habitantes locais é que não somente suas opiniões são irrelevantes, mas também os problemas vivenciados por eles. Análises estritamente técnicas não são suficientes para compreender as demandas da região, sendo fundamental que os mais vulneráveis, sobre quem recaem os maiores danos, sejam ouvidos para se alcançar resultados mais efetivos nas demandas ambientais. Invariavelmente,

⁸³ O art. 5º possibilita a delegação de um ente para o outro. No caso, a SEMA poderia o fazer para a Secretária Municipal do Meio Ambiente de Godofredo Viana, caso essa última detivesse “[...] técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas a serem delegadas” (art. 5º, parágrafo único, da Lei Complementar nº. 140/2011), o que não ocorre (BRASIL, 2011a, não paginado).

⁸⁴ Novamente, converge-se para a imprescindibilidade de um pluralismo interpretativo na definição e sopesamentos dos riscos ambientais a serem enfrentados por um empreendimento, singularmente a mineração, por ser algo praticamente insito.

se existisse um canal de comunicação com a SEMA (atualmente, esse canal é via ouvidoria ou escritório direcionado ao órgão) e a ANM, ou mesmo treinamentos para que os locais soubessem identificar possíveis irregularidades ambientais, a prevenção e a precaução atingiriam um patamar de maior efetividade.

Sob a sistemática de uma sociedade de riscos, o caso acima conflui para uma concorrência entre a racionalidade científica ou social, de modo que uma delas manterá o monopólio sobre a definição dos riscos. Sobre isso, Beck pontuava:

Nessa bipartição do mundo entre especialistas e leigos está igualmente contida uma imagem do ‘espaço público’. A ‘irracionalidade’ da ‘percepção’ pública do risco que seja ‘desviante’ consistirá no fato de que, aos olhos dos técnicos, a maioria da população ainda se comporta como estudantes do primeiro semestre de engenharia, ou ainda pior. São de fato ignorantes, mas mostram boa vontade, esforçam-se, sem contudo ter a mínima ideia (BECK, 2011, p. 69).

Em uma democracia socioambiental, meta instituída pelo poder constituinte originário, torna-se insustentável que os afetados pelos riscos da mineração sejam reiteradamente excluídos do debate, impondo-se somente o discurso de valoração dos que o produzem ou se beneficiam. Em perspectiva complementar, Alier (2012, p. 357) avulta que a esfera pública deve integrar opiniões científicas e leigas, mesmo que contraditórias entre si. Essas opiniões retratam diferentes níveis de realidade e culminam para uma coerente governabilidade. Em tom provocativo, o economista exaspera: “Quem tem o poder de simplificar a complexidade, descartando alguns discursos de valoração e enaltecendo outros?” (ALIER, 2012, p. 357).⁸⁵

Aos residentes em Aurizona restaria somente perceber os riscos, enquanto às entidades públicas responsáveis pela fiscalização, conjuntamente com a mineradora, caberiam a estipulação desses. Como os residentes não detêm qualquer poder, sobre eles recaem desproporcionalmente os riscos ambientais socialmente induzidos, provenientes tanto da exploração aurífera quanto dos constantes rejeitos depositados na barragem (ACSERALD *et al.*, 2009, p. 12).

Atento a essa constante, o Acordo de Escazú com o escopo de superação de um padrão de intervenção tecnicista e *ex-post-facto*, o qual corriqueiramente despreza elementos

⁸⁵ Como contraponto à abordagem realista, cita-se a percepção de Hannigan ao elencar seis fatores que contribuem para que problema ambiental seja construído socialmente de maneira bem-sucedida: existência de uma autoridade científica para validar os argumentos, recorrendo às ciências físicas e biológicas, conjuntamente com influenciadores de opinião pública, retratação do problema pela mídia como algo novo e importante, uso de uma “dramatização do problema em termos simbólicos e visuais” e um patrocinador institucional, como um ONG, que possibilite legitimidade e continuidade (HANNIGAN, p. 117-119).

sociais no gerenciamento do risco ambiental, preza em seu art. 4º, item 4: “Com o propósito de contribuir para a aplicação efetiva do presente Acordo, cada Parte proporcionará ao público informação para facilitar a aquisição de conhecimento a respeito dos direitos de acesso.” (CEPAL, 2018a, p. 16).

Caso emblemático e de maior conflitualidade deu-se em 10 de dezembro de 2014. Naquela ocasião, o IBAMA, juntamente com a Polícia Federal e fiscais do então DNPM, procedeu a uma fiscalização na Fazenda Frexal por conta de denúncias da Mineração Aurizona sobre atividade de lavra mineral sem a devida licença por parte dos garimpeiros locais. O fato denunciado confirmou-se com a apreensão de diversos equipamentos utilizados na detecção e garimpagem do ouro: oito máquinas detectoras de metal, duas balanças de precisão, uma makita, uma bateia e duas retroescavadeiras.⁸⁶

Os presidentes da Associação dos Moradores de Aurizona e da COOPEGARMA relataram com profunda indignação o ocorrido, julgando que estavam exercendo uma profissão consolidada há décadas e de onde retiravam o sustento para suas famílias. Não compreendiam que ali estava sendo exercido um crime ambiental, pois se viam como vítimas da mineradora. Ademais, não sabiam que a fiscalização estava sendo realizada por órgãos estatais, julgando que se tratava de uma ação promovida exclusivamente pela mineradora. Por conseguinte, os locais deflagraram uma das maiores manifestações já vistas, segundo os relatos, com ameaças de queimar a empresa. Os ânimos somente foram equilibrados com a promessa do então prefeito de indenizar os garimpeiros pelos equipamentos apreendidos, especialmente as maquininhas.

Vale frisar que não se está a defender a realização do garimpo sob métodos que se distanciam de uma abordagem artesanal, mas tanto os órgãos fiscalizatórios quanto as instituições municipais deveriam promover a conscientização das consequências advindas dessas práticas ilegais. Tais trabalhadores deveriam ser reinseridos no mercado de trabalho, após serem devidamente capacitados, de modo que desenvolvessem outras fontes de renda em convergência com um meio ambiente equilibrado.

3.3.3. PROCESSO MINERÁRIO LEGITIMAMENTE DEMOCRÁTICO E INDISSOCIABILIDADE COM O ACESSO À INFORMAÇÃO

⁸⁶ Informações obtidas por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (*e-SIC*), cuja solicitação de acesso foi direcionada ao Ministério do Meio Ambiente, órgão superior destinatário, e vinculado ao IBAMA, sob o protocolo de nº. 02680003387201998.

Se a associação do princípio democrático do acesso à informação na CF/1988 pode aparentar ser uma tautologia, conforme extrai-se de inúmeros dispositivos, como o art. 5º, inc. XXXIII, 37, 216, § 2º, robustecendo que no ordenamento jurídico nacional a regra é a visibilidade do regime de poder, distanciando-se do segredo e controle absoluto de informações, na legislação de mineração, paradoxalmente, não se trata de uma obviedade. No interregno entre 2006 e 2019, decorridas mais de três décadas da promulgação da CF/1988, no processo minerário imperava o sigilo em sua integralidade, alterando-se esse quadro não por mera liberalidade ou compreensão da gravidade pela ANM, mas por imposição judicial no bojo da ação civil pública de nº. 0145380-89.2017.4.02.5101, promovida pelo MPF.

A partir de julho de 2006, entrou em vigência, no âmbito do então DNPM, a Portaria nº 201.⁸⁷ Tratou-se de um receio do órgão pelo acesso de terceiros aos processos administrativos de pesquisa mineral, algo corriqueiramente postulado por advogados sem procuração do titular do direito minerário.⁸⁸ Buscava-se, supostamente, preservar a proteção constitucional dos direitos de propriedade industrial e a inviolabilidade à vida privada, pautados no art. 5º, incs. XXIX e X, da CF/1988. Como corolários desses dispositivos constitucionais, impossibilitar o acesso de terceiros a uma documentação técnica conferiria vantagem competitiva (concorrência desleal) em detrimento do empenho de quem a criou; e, salvaguarda de dados financeiros e econômicos de caráter privado (ANM, 2006, não paginado).

A Procuradoria Federal do DNPM desenvolveu a tese de que, apesar de inexistir no ordenamento jurídico pátrio uma norma que pormenorizasse quais informações estariam sujeitas ao sigilo industrial, poder-se-ia suprir essa lacuna com a tipificação do crime de concorrência desleal, presente no art. 195, inc. X, da Lei nº. 9.279/96 (Lei da Propriedade Industrial). Portanto, estar-se-ia diante de conhecimentos, informações ou dados utilizáveis na indústria da mineração, todos a serem protegidos pelo sigilo (BRASIL, 2017d, p. 25 e 26).

O então DNPM passou a ser regido pela diretriz de que os processos administrativos minerários seriam sigilosos a partir da outorga do título, processos de Certificação Kimberley e cobrança de dívida ativa (art. 1º, da Portaria nº. 201/2006). Mais claramente, seria um sigilo absoluto, em que “[...] somente o titular, seu procurador, seu responsável técnico ou seu advogado, munidos de instrumento procuratório ou de autorização do titular, poderão obter

⁸⁷ Responsável pela revogação da Instrução Normativa nº. 3, de 24 de fevereiro de 2000.

⁸⁸ Os advogados pautavam o seu direito com base no art. 7º, inc. XIII, da Lei nº. 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia). A exemplo de precedentes do Tribunal Regional Federal da 1ª Região: AG – Agravo de Instrumento nº. 200301000182252, Segunda Turma, Relator Desembargador Federal Tourinho Neto, DJ 09/02/2004, p. 29; AG – Agravo de Instrumento nº. 20060100000241-8/BA, Quinta Turma, Relator Desembargador Federal Fagundes de Deus, DJ 30-05-2006.

vista, receber documentos originais, segundas vias ou efetuar cópias dos autos” (art. 2º) (ANM, 2006, não paginado).⁸⁹

Decorrida quase uma década, o MPF promoveu um inquérito civil contra o DNPM, datado de 22 de setembro de 2014, por conta da ausência de motivos plausíveis para que este promovesse um sigilo total sobre os processos minerários, e não somente sobre partes que contivessem informações sigilosas. Em 24 de junho de 2016, a Procuradoria Federal, junto ao DNPM, reconheceu que a instrução dos processos minerários não apresentava, como padrão, dados e informações que caracterizassem o sigilo industrial. Caso os titulares quisessem gozar dessa prerrogativa, deveriam requerer de maneira expressa e devidamente fundamentada. Recomendou-se a manutenção do caráter sigiloso do Relatório Anual de Lavra, emissão de Certificado de Processo Kimberley e, quanto aos processos de cobrança, exclusivamente sobre os relativos à CFEM. Tais documentos em que o sigilo deveria ser preservado, envolviam dados fiscais, contábeis, de produção e patrimoniais (BRASIL, 2017d, p. 172-189).⁹⁰

O DNPM, mesmo ciente das considerações da Procuradoria, não instituiu um grupo de trabalho com a finalidade de propor a revisão da Portaria nº. 201/2006, conforme recomendação do MPF, alegando que o órgão detinha uma escassez de servidores e estariam sobrecarregados com as atividades institucionais. Alternativa não restou ao *parquet* do que judicializar a demanda por meio de uma ação civil pública em julho de 2017.

No bojo da demanda judicial, o DNPM alegou a falta de interesse do MPF, pois, antes mesmo da propositura, a portaria discutida foi revogada pela 155, publicada no DOU em 17 de maio de 2016. Quanto ao mérito, reproduziu-se a argumentação de manutenção do sigilo pela necessidade de proteção à propriedade industrial, dados financeiros e econômicos das empresas envolvidas. Ardilosamente, como salientado em réplica pelo MPF, na verdade, a nova portaria (nos seus arts. 26 a 33) somente reproduziu informações da antiga (arts. 1º a 8º) com outros sinônimos. O juízo *a quo* acatou a argumentação jurídica do DNPM e manteve o sigilo.

⁸⁹ Havia uma única exceção à essa previsão, presente no art. 3º: eram considerados como interessados os superficiários das áreas oneradas, mediante apresentação da escritura do imóvel correspondente, e os cessionários dos direitos minerários à vista do instrumento de cessão de direitos. Assim, eles poderiam obter vista e/ou cópias reprográficas (ANM, 2006, não paginado).

⁹⁰ Pela inexequibilidade de previsão de um modelo abstrato que englobasse todas as alternativas, a Procuradoria recomendou uma flexibilidade para que, em casos excepcionais, quando da análise do caso concreto, reduzisse o acesso à informação, desde que devidamente fundamentado (BRASIL, 2017d, p. 188).

Em contrapartida, os desembargadores do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, por unanimidade, reverteram a sentença. Reproduz-se um trecho do voto proferido pelo relator:

Ninguém quer descobrir o segredo de propriedade industrial dessas empresas mineradoras, mas o processo minerário todo em segredo e com extremas restrições para as pessoas [...] é violar do princípio da publicidade.

E o que o DNPM justifica para não adotar o novo entendimento é que ele não tem servidores; há uma escassez do quadro atual de servidores que o permita cumprir a lei. Então, ele deveria fechar as portas porque **não é possível admitir que o órgão da administração pública federal diga que vai descumprir a Constituição, o princípio da publicidade, por falta de servidores** (BRASIL, 2017d, não paginado, grifo nosso).

Um processo minerário não se circunscreve a partir do interesse de um particular. Por derradeiro, invariavelmente, a discussão da exploração das riquezas minerais do Brasil é de interesse público. Concomitantemente, se cidadãos e associações representativas da sociedade civil detêm a prerrogativa de fiscalizar a condução do Poder Público, mais ainda os afetados pelos ônus da mineração, pois enfrentam uma série de mazelas sem as devidas contraprestações. À vista disso, não subsiste uma bilateralidade entre os interesses dos empreendedores e do Estado, sendo necessária uma abertura aos processos sociais de definição dos riscos:

A conscientização dos riscos precisa ser reconstruída como uma luta entre pretensões de racionalidade concorrentes, em parte contrapostas, em parte sobrepostas. Não se pode pressupor uma hierarquia de credibilidade e racionalidade, mas se deve questionar, no exemplo da percepção do risco, como a ‘racionalidade’ surge socialmente, como, portanto se passa a acreditar nela, como se torna, questionável, como é definida, redefinida, obtida e descartada (BECK, 2011, p. 71).

Nesse momento, abre-se um flanco explicativo para se abordar os resultados de uma auditoria operacional realizada pelo TCU sobre a exposição da Administração Pública Federal à fraude e à corrupção. A auditoria foi realizada no período de 26 de março a 14 de setembro de 2018. Para tanto, o órgão adotou três parâmetros de análise: poder econômico, poder de regulação, controles preventivos e detectivos contra aqueles. De todas as 287 (duzentas e oitenta e sete) instituições do Poder Executivo, a ANM conquistou o segundo lugar (BRASIL, 2018d, não paginado).

A ANM foi marcada pela ausência de uma gestão efetiva de riscos; mecanismos impeditivos de nepotismo e conflito de interesse; um código de conduta/ética a ser seguido

pelos servidores; de avaliação da satisfação de todas as partes interessadas com as informações prestadas (BRASIL, 2018d, p. 37-43).

Se não bastasse os dados acima expostos, com o fim de embasar mais ainda a indissociabilidade de um processo legitimamente democrático pelo acesso à informação, com especial ênfase à defesa dos injustiçados socioambientais no contexto de municípios economicamente dependentes da mineração, como Godofredo Viana, outro levantamento foi realizado pelo TCU. Tal levantamento, datado de 20 de fevereiro de 2019, analisou os riscos atinentes à fiscalização, à cobrança e à arrecadação da CFEM pela ANM, concluiu:

A atuação deficiente do DNPM é uma situação crônica, pois os riscos identificados possuem similaridade aos apontados nas auditorias realizadas desde 2010. A ausência de estrutura e de recursos humanos e orçamentários afetaram significativamente a capacidade operacional da autarquia. **No entanto, há espaço para melhorias** na gestão que não estão atreladas especificamente aos recursos escassos, mormente em relação ao **desenvolvimento de cultura organizacional voltada ao planejamento, à transparência, ao acompanhamento e à avaliação das atividades** (BRASIL, 2019c, p. 48, grifo nosso).

Não se pretendendo adentrar na polêmica, a legislação brasileira não trata de auditoria da lavra. Esse fato, juntamente com as conclusões do TCU sobre a ANM, leva ao questionamento se a exploração das riquezas minerais brasileiras está sendo de fato pautada pelo interesse público ou direcionada para enriquecimento de multinacionais.

Retornando-se à análise do transcurso da ação civil pública, a ANM revogou os arts. 26 ao 30 da Portaria nº. 155/2016 por meio da nova Portaria nº. 1, publicada em 31 de janeiro de 2019. Inquestionavelmente, o processo administrativo minerário não pode se pautar em uma confiança abstrata do cidadão perante o Estado, ainda mais com as debilidades corriqueiramente denunciadas pelo TCU. Pelo contrário, esse processo deve estar sustentado em maior transparência e possibilidade de controle popular. Transcorridos poucos meses da vigência da portaria, o acesso à informação pública, que inclui a ambiental, está sendo exitoso?

Para tal questionamento, a resposta é, em parte, somente formal. Além de o acesso não ser tão intuitivo e simples como o e-SIC, exige-se do cidadão uma certificação digital A3, um serviço não gratuito, com validade definida e não disponibilizada para compra em todas as cidades (ANM, 2019d, não paginado).⁹¹ No cenário do Maranhão, sob esse parâmetro de segurança, a mais barata custa R\$ 206,00 (duzentos e seis reais), referente a um período de 36

⁹¹ O e-SIC é o portal instituído segundo os parâmetros da LAI no âmbito federal.

(trinta e seis) meses, e somente pode ser adquirida em oito municípios.⁹² Então, como alguém do distrito de Aurizona, que nem sinal telefônico possui, muito menos internet ou certificação digital, poderia ter acesso a um processo minerário?

A ausência de transparência da ANM advém de resquícios autoritários da principal regulamentação legal da mineração no Brasil, o que acabou por enraizar-se na cultura institucional do órgão, incluindo seus atos normativos internos. Trata-se do Código de Minas, separado somente por pouco mais de um mês da Constituição de 1967. Nessa Constituição sequer havia menção expressa à democracia, limitando-se, no máximo, a mencionar um regime representativo.⁹³

3.3.4. TRANSPARÊNCIA ATIVA: SUPERAÇÃO DO DIREITO ABSTRATO À INFORMAÇÃO

Dentro do padrão hermenêutico ambiental a ser aplicado à mineração nacional, a partir dos pilares constitutivos do Acordo de Escazú, o acesso às informações ambientais manifesta-se como base para aprimorar a defesa do meio ambiente, não somente a partir de uma visão atual, mas de equidade intergeracional. Dentro da principiologia do acordo, soergue-se o princípio da máxima publicidade, a ser conjugado com o *pro persona* (art. 3º, h e k). Sob tais diretrizes, a tomada de decisões com implicações ambientais, será mais aberta, inclusiva e participativa.

O acesso à informação é algo não inovador, pois suas raízes remontam aos relatórios produzidos pelo escritório do Relator Especial para a Liberdade de Opinião e Expressão (órgão criado pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas em 1993), particularmente entre os anos de 1998 a 2000. Nesses relatórios estão apoiados os Princípios da Legislação da Liberdade de Informação, elaborados pela ONG Artigo 19 – Centro Internacional Contra a Tortura, oportunidade em que a máxima divulgação foi definida como uma “[...] presunção de que todas as informações mantidas por órgãos públicos devem ser objeto de divulgação e que essa suposição pode ser superada apenas em circunstâncias muito limitadas.” (UN, 2000, p. 56, tradução nossa).

⁹² Segundo cadastro no Instituto Nacional de Tecnologia da Informação, os oito municípios maranhenses são os seguintes: São Luís (10 endereços), Bacabal (1), Barra do Corda (1), Colinas (1), Imperatriz (1), Pinheiro (1), Presidente Dutra (1), Trizidela do Vale (1) (ICP-BRASIL, 2019, não paginado).

⁹³ A própria promulgação dessa Carta Magna é questionável ante um Congresso Nacional que não recebeu o mandato constituinte diretamente dos cidadãos, onde a oposição de parlamentares seria rechaçada com cassações. A maior preocupação do governo naquele momento era mascarar uma legitimidade democrática, mesmo que simplesmente formal.

Torna-se relevante mencionar os avanços de controle democrático da sociedade ante o Estado promovidos pela LAI no cenário nacional. Como ressaltam os autores Sarlet e Molinaro, o fenômeno da informação é tripartite em ações de informar, informar-se e de ser informado:

Em primeira linha, portanto, ele assume uma dimensão individual (sem prejuízo de sua natureza coletiva), na condição de direito subjetivo de acessar informação perante qualquer sujeito de direito, independentemente do direito da coletividade (do sujeito plural de direito) de buscar, acessar, receber e divulgar informações em poder do Estado, seus agentes, instituições e, mesmo entes privados com interesses vinculados à Administração. (SARLET; MOLINARO in SARLET *et al.*, 2016, p. 16).

A LAI é um instrumento legal fundamental para se fomentar a transparência na orientação dos atos estatais, estabelecer responsabilizações na gestão da máquina pública e incitar os cidadãos a se imiscuírem pelos interesses da coletividade.⁹⁴ O âmbito de competência da legislação é perante órgãos públicos (art. 1º) e, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos (art. 2º). Note-se que aqueles deverão criar serviços de informações ao cidadão com respeito às diretrizes legais (art. 9º) e não poderão negar o acesso às informações necessárias à tutela judicial ou administrativa relativas aos direitos fundamentais (art. 25) (BRASIL, 2011b, não paginado).⁹⁵

Sem adentrar em maiores pormenores, a LAI foi acertada para antever uma possível futura deturpação de sua finalidade. Os dirigentes dos órgãos submetidos à lei poderiam supor que gozariam de uma prerrogativa semelhante ao Judiciário da inércia processual, ou seja, deveriam ser provocados pelos cidadãos para promover o acesso às informações. Sob uma ótica de superação dessa passividade, a LAI também prevê a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações (art. 3º, II; 8º).

A transparência ativa, como é denominada a divulgação de dados por iniciativa do próprio setor público, é fundamental no contexto de uma população vulnerável e hipossuficiente, como é a presente no distrito de Aurizona, ainda mais pelo padrão de *due diligence* ser algo ainda utópico para os padrões nacionais (BRASIL, 2019d, não paginado). As instituições municipais de Godofredo Viana devem ser proativas nessa missão (não

⁹⁴ Mesmo com os progressos, em caráter cirúrgico, Leonardo Bento admoesta que quanto à possibilidade de se recorrer administrativamente na LAI, não existe uma autoridade independente, dedicada exclusivamente a garantir a interpretação e aplicação do regime de acesso. Prova maior é que a Controladoria Geral da União é comandada por um ministro de livre nomeação e exoneração do Presidente, assim como a Comissão Mista de Reavaliação de Informações, prevista no art. 35, é formada unicamente por representantes de órgãos do governo (BENTO, 2015, p. 199).

⁹⁵ Órgãos federais citados no presente trabalho como a ANM, INCRA e IBAMA submetem-se aos parâmetros da LAI, tanto que se recorreu ao e-sic, quando necessário. Particularmente à ANM, vide críticas no subtópico 2.2.2.

somente legal, mas advinda da concretização de direitos fundamentais presentes na própria Constituição, conseqüentemente, não uma opção), prezando por divulgações em locais de fácil acesso e com uma linguagem apropriada, tudo com o escopo de fomentar um debate público informado. Obviamente, tal otimismo somente será exequível perante uma fiscalização apurada dos órgãos de controle, integrando fiscalizações periódicas.

Igualmente, sob essa dimensão ativa, o Acordo de Escazú é orientado. Uma particularidade sopesada por ele é a da “desagregação e descentralização da informação ambiental no âmbito subnacional e local” (art. 6º, 1). Esse é o caso das informações sob o controle da SEMA ou da ANM localizadas na capital (quando existem), que são inacessíveis aos moradores das vilas por não deterem internet, e tantos outros nem sinal telefônico. Concomitantemente, informações ambientais devem ser reutilizáveis, processáveis e em formatos acessíveis (art. 6º, item 2), em consonância com a seguinte cadeia:

A informação relevante encontra-se dispersa por um grande número de atores sociais. Quanto mais as ideias são expostas a debate aberto, quanto mais a informação circula, maior é a probabilidade de se revelar, prevenir e corrigir falhas na regulação estatal (BENTO, 2015, p. 61).

O grande obstáculo não enfrentado pela LAI, justamente por sua delimitação de competências, é de que seria crível que pessoas jurídicas privadas encubram violações de direitos humanos de grupos mais vulneráveis, como tem ocorrido no contexto de municípios economicamente dependentes da mineração, tudo com base em sigilos que preservam a propriedade industrial?

Ora, desde a Constituição de 1934 (art. 118), ou seja, muito antes da atual Carta Magna, desassociou-se a propriedade do solo da mineral (o que abarca jazidas, em lavra ou não), cuja titularidade dessa última é da União, seja para exploração econômica seja para aproveitamento industrial. Logo, trata-se de um bem dominical. Sob esse pressuposto, atrai-se à incidência do Acordo de Escazú, o qual prevê “[...] o acesso à informação ambiental contida nas concessões, contratos, convênios e autorizações que tenham sido concedidas e que envolvam o uso de bens, serviços ou recursos públicos, de acordo com a legislação nacional.” (art. 6º, 9). Quanto às informações efetivamente sigilosas, e não em caráter genérico, estas poderão ser ocultadas conforme o previsto no art. 6º, § 2º, da LAI.

Com as ressalvas já apontadas pelo acesso dos mais vulneráveis aos meios de comunicação em massa, não é possível desprezar o empoderamento da sociedade civil, englobando partidos políticos, sindicatos e associações civis (com grande ênfase às ONGs,

aos movimentos sociais e pesquisas acadêmicas, todos voltados à preservação ambiental), além de qualquer cidadão. Para tanto, o Acordo determina a presença de um ou mais sistemas de informação ambiental atualizados, os quais poderão conter, sem pretensões de ser um rol taxativo:

a) os textos de tratados e acordos internacionais, bem como as leis, regulamentos e atos administrativos sobre meio ambiente; b) relatórios sobre a situação do meio ambiente; c) uma lista das entidades públicas com competência em matéria ambiental e, se possível, suas respectivas áreas de atuação; d) a lista de zonas contaminadas, por tipo de contaminante e localização; e) informações sobre o uso e a conservação dos recursos naturais e serviços dos ecossistemas; f) relatórios, estudos e informações científicos, técnicos e tecnológicos em questões ambientais elaborados por instituições acadêmicas e de pesquisa, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras; g) fontes relativas à mudança climática que contribuam para fortalecer as capacidades nacionais nesta matéria; h) informações sobre os processos de avaliação do impacto ambiental e de outros instrumentos de gestão ambiental, conforme o caso, e as licenças ou permissões ambientais concedidas pelas autoridades públicas; i) uma lista estimada de resíduos por tipo e, se possível, separada por volume, localização e ano; j) informações sobre a imposição de sanções administrativas em questões ambientais (art. 6º, 3) (CEPAL, 2018a, p. 21-22).

A sistemática protetiva parte da premissa de que será diretamente proporcional a proteção e preservação do meio ambiente ao maior acesso e participação da coletividade ante os problemas ambientais, somente plausível dentro de um Estado Democrático. No interior dessa gestão transparente, os Estados signatários do Acordo deverão ainda prover “[...] registro de emissões e lançamento de contaminantes no ar, na água, no solo e no subsolo, bem como de materiais e resíduos sob sua jurisdição, o qual será estabelecido progressivamente e atualizado periodicamente.” (art. 6º, 4) (CEPAL, 2018a, p. 22). Para além de parâmetros técnicos, incentiva-se que quaisquer avaliações de apuração da eficácia e da efetividade deverão agregar participação de diversos atores, além de meios independentes de desempenho ambiental (art. 6º, 8).

Como tornou-se patente pelas análises anteriormente realizadas, em Godofredo Viana, ou ainda no território mais diretamente afetado pela mineração, Aurizona, a ausência de transparência da mineradora, e das instituições municipais, provoca uma desconfiança sobre como o processo de extração das riquezas naturais tem sido conduzido. Em muitas ocasiões, o Estado sequer se faz presente, transferindo tal incumbência à empresa. Em consequência, os moradores usualmente recorrem unicamente a ela.

Não somente em busca de uma mais efetiva preservação ambiental, como também resolução, ou pelo menos amenização, dos conflitos ali existentes, estes devem ser sopesados em sua complexidade e multidimensionalidade. Como promover um crescimento sustentável,

não unicamente da própria empresa e do Estado, concomitantemente com uma distribuição equitativa dos benefícios econômicos e consequências ambientais? Indícios de respostas somente virão à tona com participação ativa dos afetados, incitados a procederem com o acesso às informações de qualidade e em linguagem apropriada.

4. INTERSECÇÕES ENTRE DEMOCRACIA, MEIO AMBIENTE E POBREZA A PARTIR DA VALORIZAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR E ACESSO À JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL

Superada a compreensão do primeiro pilar do Acordo de Escazú, a relevância do acesso à informação ambiental (sob um entendimento de instrumentalidade e autonomia), serão analisados os dois demais pilares daquele. No interior da sistemática protetiva da CF/1988, a participação popular e o acesso à justiça socioambiental não devem ser marginalizados a um segundo plano, pois isso compromete a própria efetividade do princípio da prevenção na busca por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, como também a vituperação da dignidade da pessoa humana e tantos outros direitos fundamentais conexos (como já evidenciado no capítulo anterior).

No próprio plano internacional, diversas instituições e órgãos passaram a condicionar suas ações com base em avaliações ambientais, o que tem desencadeado uma mudança forçada em muitas nações. Dentre as produções normativas internacionais, considerando as mais destacadas, soergue-se o Guia para Elaboração de Legislação Nacional sobre Acesso à Informação, Participação do Público na Tomada de Decisões e Acesso à Justiça em Questões Ambientais (conhecido como Diretrizes de Bali), instrumento que norteou a própria criação do Acordo de Escazú. No meio desse, concede-se especial atenção às contribuições feitas pelo público no processo de tomada das decisões, isso porque, como padrão, elas são desconsideradas, sem que haja minimamente uma justificativa para tanto. A única resultante possível é a de que os anseios sociais manifestos são irrelevantes.

Uma marca renitente nas pesquisas produzidas pelas ciências jurídicas é a não associação com o ordenamento jurídico local, muitas vezes com a promoção de análises em um universo macro, como se existisse unicamente a legislação federal. Para contornar essa fragilidade, recorreu-se às produções legislativas do Maranhão, que atentam para as particularidades aqui existentes, singularmente no tocante à regulação de audiências públicas. Ademais, serão expostas contribuições propositivas para alteração dessas produções em sintonia não somente com a CF/1988, mas também com a Constituição Estadual.

Como corolário da desinformação organizada, era previsível o não acesso à justiça ou que fosse em proporções mínimas. Uma das entrevistadas de Aurizona assim se manifestou: “Por a gente saber que eles podem dar um emprego pra nós, pra gente ter aquele pão naquela hora, pra botar na nossa mesa, muitas das vezes, nós temos que ficar calados.”

Para comprovar o não acesso à justiça, ou, ao menos, feito com preocupantes comprometimentos, analisaram-se as demandas judiciais já propostas no foro competente do município de Godofredo Viana, afuniladas com aquelas em que a Mineração Aurizona se encontrava em um dos polos. Antecipa-se a constatação da excessiva morosidade nos trâmites processuais, a ponto de um incidente processual ter demorado 10 (dez) anos para que tivesse um juízo de mérito, ou, ainda, uma demanda proveniente do Juizado Especial Cível (JEC) não findada definitivamente, mesmo após um decurso de seis anos.

A materialização do acesso à justiça não deve ser imputada unicamente ao Poder Judiciário, pois deve-se romper com falácias articuladas ainda no século passado. Torna-se imperiosa a real compreensão desse direito a partir de uma perspectiva compartilhada com outros órgãos e instituições, sempre com a ressalva de não subestimação do referido poder e com um real enquadramento de suas funções precípuas.

É digna de nota a ruptura hermenêutica presente no Superior Tribunal de Justiça (STJ), capitaneada por um de seus ministros. Essa ruptura promoveu a aplicabilidade do princípio *in dubio pro natura* na última década (e ainda nos presentes dias, lapidando eventuais arestas existentes).

4.1. PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO AMBIENTAL: MARCA INCLUSIVA DE UM ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Em Godofredo Viana, uma resultante natural da assimetria informacional presente entre os moradores locais, agravada mais ainda na Vila Aurizona, é a participação pública, que também se tornou uma variável marginalizada. O segundo pilar do Acordo de Escazú, quando existente, é restrito à audiência pública, instrumento democrático maculado para tornar-se meramente formal e chancelar projetos já previamente discutidos e consolidados, sem possibilidade de alterações. Sem abrandar as responsabilidades dos órgãos públicos, permite-se que empreendimentos com efeitos colaterais latentes sejam implantados ou expandidos, como os da mineração, sem que os potencialmente atingidos participem do processo de tomada de decisões.

Questiona-se como o meio ambiente ecologicamente equilibrado será garantido, nos termos atestados na CF/1988, a partir de um cenário de mineração, quando somente aos grupos de interesses específicos é garantida a participação? Sob uma ótica oposta, orientada pela prevenção, dever-se-ia envolver ativamente todos os possíveis afetados pelo empreendimento desde o processo de formulação e em paralelo com a promoção de amplas

consultas públicas com o fim de maximizar a veracidade das informações obtidas. Sobre isso, Beck adverte:

Os riscos não possuem uma existência abstrata em si próprios. Eles tornam-se reais na avaliação contraditória de cada grupo e de cada população. A ideia de um critério objetivo que permitiria medir o grau de risco ignora que os riscos só são considerados prementes, perigosos e reais ou negligenciáveis e irreais na sequência de uma determinada percepção e avaliação cultural (BECK, 2015, não paginado).

A seguir, recorrer-se-ão aos marcos tanto internacionais, no contexto da América Latina, quanto nacionais e estaduais para comprovar a relevância da participação popular dentro da sistemática de uma sociedade de risco. Por fim, encaminhar-se-ão esses marcos para a realidade de Godofredo Viana, e, mediante o vivenciado pelos seus habitantes, extrair-se-ão conclusões restritas ao campo local ou para todo o Brasil.

4.1.1. RECONHECIMENTO INTERNACIONAL DA SUBSTANCIALIDADE DA PARTICIPAÇÃO POPULAR EM ASSUNTOS AMBIENTAIS

Pelo menos quanto aos marcos legais, na América Latina e no Caribe reconhece-se a importância da população na gestão pública: dos 33 (trinta e três) Estados que compõem a região, oito detêm uma lei que rege a participação pública, e 31 (trinta e um) reconhecem legalmente o direito à participação na gestão ambiental (somente Paraguai e Suriname não possuem) (CEPAL, 2018b, p. 75-77). Sem necessidade de recorrer a países tidos como mais desenvolvidos, na Colômbia, a participação pública em temas ambientais é prevista explicitamente em sua Constituição.⁹⁶

Ainda dentro do continente americano, na sub-região anglófona do Caribe, aflorou a doutrina da expectativa legítima. Como eram inexistentes exigências legais de consulta pública à população, os tribunais desenvolveram a tese de que a expectativa para tanto, embora não se constitua um direito juridicamente exigível, seria baseada em uma suposição razoável protegida pelo direito público.⁹⁷ A expectativa recairia sobre uma das seguintes premissas: que a pessoa fosse consultada ou outros procedimentos adequados fossem

⁹⁶ “Artigo 79. Todas as pessoas têm o direito de desfrutar de um ambiente saudável. **A lei garantirá a participação da comunidade nas decisões que possam afetá-la.** É dever do Estado proteger a diversidade e a integridade do meio ambiente, conservar áreas de especial importância ecológica e promover a educação para atingir esses fins.” (COLÔMBIA, 2019, tradução e grifo nosso).

⁹⁷ A criação jurisprudencial pelos tribunais do Caribe estava em clara sintonia com os princípios da justiça natural e da equidade, marcas características da *Common Law*. Assim, qualquer cidadão poderia recorrer de uma decisão que o privasse de uma expectativa fundada e razoável de ser tratado de uma determinada maneira, como a possibilidade de ser ouvido em um empreendimento que lhe afetasse.

respeitados antes que uma decisão fosse tomada; que um benefício substantivo fosse concedido, ou, caso a pessoa já estivesse recebendo, este seria continuado e não substancialmente alterado (ECLAC; CCJ ACADEMY OF LAW, 2018, p. 24).

As conexões traçadas com outras nações, longe de uma postura mimética, algo reiterado no ordenamento jurídico nacional, indicam que para se atingir uma participação pública, são necessárias qualificação e capacitação dos envolvidos, oportunidades para que se manifestem em variadas etapas e para que a própria credibilidade do processo de participação seja garantida. Afinal, “Quem decide, num mundo de incertezas criadas, no qual conhecimento e desconhecimento de riscos formam uma unidade indissolúvel, o que é e o que não é risco?” (BECK, 2015, não paginado).

Obviamente, se o alicerce do acesso à informação for falho, a participação inevitavelmente também o será. Por outro lado, caso o ciclo seja virtuoso, essas ações irão promover maior transparência e responsabilidade dos atores envolvidos, e, conseqüentemente, um diálogo construtivo, sopesando todos os interesses, por mais contraditórios que sejam.

A participação popular, com especial realce à governança dos recursos naturais, condiciona-se ao reconhecimento constitucional dos direitos de liberdade de reunião e associação pacíficos. Tal conclusão é externada pelo ex-Relator Especial sobre o Direito à Liberdade de Reunião Pacífica e de Associação, Maina Kiai, em seu relatório de abril de 2015. Esses direitos facilitam a abertura de espaços e oportunidades para o envolvimento genuíno e eficaz não somente dos afetados diretamente, mas de toda a sociedade civil na tomada de decisões sobre a exploração de recursos naturais (UN, 2015, p. 6). As prioridades concorrentes intrínsecas e existentes quanto à mineração, marcadas geralmente pela maximização dos dividendos, marginalizam o meio ambiente.

O ex-Relator pontuou que, caso sejam reduzidos esses direitos ou nem tenham uma proteção constitucional, fragilizam-se a liberdade de expressão, consentimento prévio e informado das partes afetadas. Tal fato pode aparentar ser tentador para Estados e empresas exploradoras, pois simplifica-se a exploração de recursos naturais com a eliminação de análises sociais, econômicas, geográficas e culturais (UN, 2015, p. 6). Todavia, em longo prazo, “[...] essas restrições podem promover ou ampliar uma cultura de silêncio entre o grupo excluído, colocando-os em maior risco de violações e abusos que podem não ser relatados, não investigados e impunes.” (UN, 2014, p. 10).

Em 2006, a Associação Internacional de Avaliação de Impacto Ambiental (AIAI) publicou um sintético manual contendo as melhores práticas de participação pública. O guia destina-se não somente a orientar Estados sobre como prezar por esse elemento democrático

em suas legislações ambientais, como também conceder indicativos sobre como os profissionais da área devem atuar. Longe de uma definição fechada, os especialistas do órgão definiram a participação pública como uma possibilidade de: “[...] envolvimento de indivíduos e grupos afetados positiva ou negativamente por uma intervenção proposta (por exemplo, um projeto, um programa, um plano, uma política) sujeita a um processo de tomada de decisão ou com interesse nela.” (ANDRÉ *et al.*, 2006, p. 1, tradução nossa).

A título elucidativo, dentro do cenário internacional, os financiamentos do Banco Mundial se condicionam às avaliações ambientais, e, quando necessário, até mesmo à avaliação ambiental e social estratégica (*Strategic Environmental and Social Assessment*), tudo previsto no Manual Operacional OP 4.01 (WBG, 2013, não paginado). Tal exigência resulta em uma influência positiva sobre países periféricos, os quais geralmente optam por flexibilizar a proteção ambiental em prol da atração de investimentos externos.⁹⁸

Como já ressaltado anteriormente, um dos marcos internacionais para uma gestão ambiental mais inclusiva, prezando ainda por um desenvolvimento sustentável e exploração equitativa dos recursos naturais, além de ser ecologicamente racional foi a Eco 92, especialmente o Princípio 10. Conquanto inovador, esse último ainda se encontrava preso ao plano abstrato das nações, já que nenhuma delas sabia como torná-lo factível em seus ordenamentos nacionais. Os pilares foram lançados sete anos depois, com a Convenção de Aarhus, a qual, mesmo com uma cláusula de abertura a outras nações, apequenou-se ao continente europeu.⁹⁹

Sem ater-se aos blocos regionais, mas sim a uma perspectiva globalizada, um dos grandes marcos sucedeu em fevereiro de 2010, ocasião em que na Seção Especial do Conselho de Administração do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), no Foro Ambiental Mundial a nível Mundial, em Bali - Indonésia, aprovou-se por unanimidade as Diretrizes de Bali.

Esse é um instrumento normativo à disposição dos Estados e entidades subnacionais em caráter voluntário, cujas diretrizes pretendem aperfeiçoar as legislações ambientais,

⁹⁸ Conquanto ao longo do presente trabalho são feitas menções positivas sobre a mudança de entendimento do Banco Mundial, aparentemente mais inclinada à proteção ambiental, tal postura deve ser analisada com parcimônia. Para tanto, recorre-se à temática da privatização da água especialmente em países menos desenvolvidos, detendo como principal promotor para tanto o próprio banco, o que tem provocado em muitos centros urbanos, como Bolívia, Panamá e África do Sul, uma série de protestos e violação de direitos fundamentais. Segundo o sociólogo Hannigan (2009, p. 93-94): “Como um poderoso defensor das ‘reformas’ neoliberais, o Banco Mundial tem o poder de persuadir países a introduzir operadores privados, a ponto de controlar suas capacidades de empréstimos. Isto é justificado com base de que as economias introduzidas pela privatização vão incentivar os investimentos do Estado com a poupança sendo aplicada em direção a prioridades mais urgentes.”

⁹⁹ Temática já abordada no subtópico 2.1.3.1, o que se sugere o retorno para rememoração.

suprindo lacunas historicamente renitentes e promovendo uma participação aberta aos possíveis atingidos por impactos ambientais, ou, pelo menos, indicando os sustentáculos legais para tanto (tudo com o fim de facilitar a implementação de efetivas democracias socioambientais). Não se despreza que as pretensões das diretrizes sobrepujam a soberania dos Estados. Apesar de prezarem pela independência, também são proficientes na cooperação internacional entre eles, integrando organizações e programas internacionais.

A seguir, serão analisadas as Diretrizes de Bali da 8 (oito) a 14 (quatorze), com foco justamente na participação do público na tomada de decisões.

A Diretriz 8 propugna aos Estados a garantia, em seus ordenamentos jurídicos, que a participação pública seja efetiva a partir dos estágios iniciais na tomada de decisões que envolvam o meio ambiente.¹⁰⁰ Para tanto, todo o público interessado deve ser devidamente informado das oportunidades e dos meios que detêm para participar e influenciar as decisões a serem adotadas (PNUMA, 2010, p. 6).¹⁰¹ O PNUMA e o Instituto de Recursos Mundiais qualificam, minimamente, como tomada de decisões ambientais, qualquer procedimento administrativo em que uma autoridade ambiental seja a principal na decisão a ser adotada, ou que tenha responsabilidade de consulta (PNUMA, 2015, p. 70).¹⁰²

Dentre os precedentes internacionais, no caso das papeleiras no Rio Uruguai, julgado em abril de 2010, ao longo de sua argumentação, a Corte Internacional de Justiça foi explícita ao considerar que uma avaliação de impacto ambiental deve abordar o acesso pleno às informações ambientais, as quais subsidiarão uma participação efetiva do público afetado, elementos imprescindíveis rumo a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. A avaliação de impacto ambiental detém uma aceitação tão ampla entre os diversos Estados, que a Corte a considerou como uma exigência de acordo com o Direito Internacional geral, ao menos no contexto transfronteiriço (ICJ, 2010, p. 73).

Em clara inspiração nas Diretrizes de Bali, foram formuladas as Recomendações de Maastricht em 1 de julho de 2014, na Quinta Reunião das Partes da Convenção de Aarhus. Elas destinam-se ao incentivo dos países signatários dessa convenção em promover a participação pública eficaz na tomada de decisões em questões ambientais. Em consonância

¹⁰⁰ No Acordo de Escazú, previsto no art. 7º, itens 4 e 7 (CEPAL, 2018b, p. 25).

¹⁰¹ Recorrendo-se às melhores práticas elencadas pela AIAI, dentre as operacionais, destaca-se a participação pública, que deve ser iniciada o mais cedo e em caráter continuado. Como benefícios constatados dessa prática, os pesquisadores notaram: maior confiança entre os participantes; melhora da análise feita pela comunidade e da imagem pública do empreendedor; reduz o risco de rumores (ANDRÉ *et al.*, 2006, p. 2).

¹⁰² Novamente, acentua-se que a distribuição dos ônus pela degradação ambiental não é equitativa, pelo contrário, concentra-se em grupos mais vulneráveis. Complementarmente, Beck pondera que pessoas em área de risco passam a ser consideradas não pessoas, cujos direitos fundamentais são ameaçados: “o risco divide, exclui, estigmatiza.” (BECK, 2015, não paginado).

com a Diretriz de Bali 8, tais recomendações sugerem a “participação pública na opção zero.”¹⁰³ Em outras palavras, os interessados devem ter a oportunidade de participar quando todas as opções estiverem abertas, cujos comentários ou intervenções devem ser levadas em consideração no estágio inicial, incluindo se a atividade de alto risco e/ou potencial impacto ambiental desconhecido deve ou não prosseguir (a chamada opção zero) (UNECE, 2014, p. 9).

A Diretriz de Bali 9 recomenda que os Estados devem envidar esforços para estabelecer meios de atrair proativamente a participação pública, prezando pela transparência e pelo caráter consultivo. Para se alcançar tal objetivo, o público interessado deve ter oportunidades adequadas para expressar suas opiniões (PNUMA, 2010, p. 6). Esse norte é fundamental, haja vista que tanto as autoridades públicas como os empreendedores devem superar uma passividade na espera de manifestações dos interessados. As autoridades públicas devem se responsabilizar pelo fomento da capacidade dos cidadãos, o que acaba por retornar ao acesso pleno às informações ambientais.^{104,105} Concomitantemente, deve haver um tempo hábil para que os interessados processem as informações e desenvolvam suas dúvidas.

Independente dos procedimentos e fases a serem traçados, caso não perdure transparência, todos os ganhos acabam por se tornar inválidos. Para tanto, contínuas prestações de contas devem envolver os possíveis afetados, o que proporcionarão, em longo prazo, maior cooperação e percepção de respeito mútuo. Uma das entrevistadas de Aurizona foi enfática ao afirmar que a Mineração Aurizona não realiza consultas públicas, e mesmo que as fizesse, não iria perder o seu tempo em ir, pois não confiava nas informações repassadas. Ainda segunda ela, quais garantias teria que o combinado seria seguido?

Em complementação à diretriz anterior, a de nº. 10 (dez) orienta que “Os Estados devem garantir que todas as informações importantes para o processo de tomada de decisões relacionadas ao meio ambiente sejam disponibilizadas aos membros do público interessado de maneira objetiva, compreensível, oportuna e eficaz.” (PNUMA, 2010, p. 6, tradução nossa).

Facilmente, qualquer EIA de empreendimentos de mineração com barragens de rejeitos superará centenas de páginas, justamente pela complexidade e amplitude dos impactos sociais, econômicos, geográficos e ambientais. Torna-se uma ilusão crer que pessoas,

¹⁰³ Em termos conceituais, “A ‘opção zero’ significa a opção de não prosseguir com a atividade, plano ou programa proposto, nem com nenhuma de suas alternativas.” (UNECE, 2014, p. 5, tradução nossa).

¹⁰⁴ Uma discussão pertinente é: a quem caberia essa capacitação dos interessados, ao poder público ou ao empreendedor? Sem dúvida, os custos deveriam ser compartilhados entre ambos, podendo advir de uma antecipação dos impostos a serem arrecadados, por exemplo.

¹⁰⁵ A capacitação não deve ser somente dos cidadãos, mas também de membros do poder público. Dentre as Recomendações de Maastricht, uma delas é a de que os representantes das autoridades públicas devem ter um treinamento adequado e contínuo na condução de processos de participação pública. Para tanto, recomenda-se uma indissociabilidade com a comunidade acadêmica (UNECE, 2014, p. 17).

muitas das quais analfabetas, conseguirão compreender e assimilar essa vastidão de informações. Para tanto, especialistas do PNUMA recomendam a disponibilização de documentos à população com normas minimamente objetivas, mas sem omitir importantes dados. Como exemplo a ser seguido, citam a Convenção sobre Avaliação de Impacto Ambiental em um Contexto Transfronteiriço, de 1991, conhecida como Convenção de Espoo (PNUMA, 2015, p. 90-92).

A Convenção de Espoo estabelece, dentre as informações mínimas que devem compor o EIA um resumo não técnico, incluindo, se possível, apresentações visuais como mapas e gráficos (UN, 1991, p. 15). A adoção dessa prática é recomendada pela AIAI como uma das melhores possíveis para a participação popular (ANDRÉ *et al.*, 2006, p. 2). Ainda quanto aos parâmetros da diretriz 10 (dez), deve-se garantir que as informações sejam compreensíveis (sem necessidade de utilização de tecnicismos), oportunas (as informações devem ser atualizadas periodicamente, o que poderá ensejar mais audiências públicas, não uma somente) e eficazes (não ser meramente um procedimento formal).

Um entrave corriqueiro nas audiências públicas envolvendo questões ambientais pode ser eficazmente superado pela Diretriz de Bali 11: “Os Estados devem garantir que os comentários feitos pelo público no processo de tomada de decisão sejam devidamente levados em consideração e que essas decisões sejam conhecidas.” (PNUMA, 2010, p. 6, tradução nossa).

A pretensão da orientação acima não é a de conceder um poder de veto ao público, nem transferência da responsabilidade das autoridades públicas, geralmente órgãos ambientais, aos interessados, e, muito menos, de alterar as decisões diante de cada intervenção. Se assim fosse, a satisfação de todos os interesses dos possíveis afetados redundaria na própria inviabilidade do empreendimento. Na verdade, pretende-se que, diante de qualquer contribuição dos interessados, a autoridade pública justifique a aceitação ou rejeição dessa.

Realizando-se um paralelo com a constitucionalização do Direito Administrativo, não é cabível que a discricionariedade existente na condução das audiências públicas pelas autoridades converta-se em arbitrariedade ou fragilização de direitos fundamentais. Sob essa significação,

[...] a discricionariedade administrativa deve continuar sendo utilizada pelos administradores públicos, mas com o objetivo de identificar o espaço dentro do qual eles podem, em um juízo de oportunidade e conveniência, determinar os meios mais

eficazes para o atendimento dos mandamentos constitucionais e infraconstitucionais (HACHEM, 2016, p. 339).¹⁰⁶

A Diretriz de Bali 12 orienta, dentro do possível, que os Estados garantam a participação pública em processos de revisão, caso surjam questões ou circunstâncias inexistentes antes (PNUMA, 2010, p. 6). A mensuração dos impactos ambientais exige uma análise complexa e mutável ao longo do tempo, quando alterações substanciais, como a expansão de um empreendimento, podem acarretar um agravamento dos impactos. Ainda dentro do exemplo de uma expansão, essa não deve ser analisada isoladamente, mas dentro de todo o empreendimento, valorando os efeitos sinérgicos e/ou cumulativos.¹⁰⁷ Assim, em questões ambientais, nunca a participação popular deverá ser pontual, geralmente somente no início, deve se perdurar, caso contrário, culminará em injustiças socioambientais.

A Diretriz de Bali 13 remete-se não a um caso concreto de como conduzir um EIA, por exemplo. Na verdade, busca que a participação pública se dê na elaboração de regras juridicamente vinculantes, advindas do legislativo e do executivo. Cidadãos ou quaisquer outros interessados devem ter a possibilidade de influir em políticas, planos e programas vinculados ao meio ambiente.¹⁰⁸ Como suplemento, a Diretriz 14 indica o fomento da educação e conscientização ambiental (PNUMA, 2010, p. 7). Pela conjugação de ambas, estar-se-á diante de uma avaliação ambiental estratégica, a qual poderá ser replicada em diferentes níveis federativos.

Todas as diretrizes anteriormente comentadas foram incorporadas ou consideradas para a formulação do Acordo de Escazú, marco internacional e cujos parâmetros devem ser seguidos (mesmo que, em um primeiro momento, como principiologia). A finalidade é que a

¹⁰⁶ Em um Estado Constitucional, como corolário da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais, prevista no art. 5º, § 1º, da CF/1988, reduzem-se os espaços de discricionariedade que, no plano abstrato, os administradores públicos gozariam. “A lógica é a de que, por mais que para exercer determinada competência relativa a algum direito fundamental social a Administração Pública possa escolher entre diversos caminhos, se alguns deles forem menos apropriados para atender de modo otimizado o dever de satisfação desses direitos, tais opções deixam de ser autorizadas pelo direito, tornando-se condutas antijurídicas, ainda que não vedadas expressamente pela lei.” (HACHEM, 2016, p. 340).

¹⁰⁷ “Impactos cumulativos ou acumulativos são aqueles que se acumulam no tempo ou no espaço, resultado de uma combinação de efeitos decorrentes de uma ou diversas ações. Uma série de impactos insignificantes pode resultar em significativa degradação ambiental se concentrados espacialmente ou caso se sucedam no tempo. [...] Cumulatividade e sinergismo referem-se, respectivamente, à possibilidade de os impactos se somarem ou se multiplicarem.” (SÁNCHEZ, 2015, p. 235). Essa constatação da Geologia não deve ser marginalizada na legislação nacional, a qual deve rechaçar fragmentações de licenciamentos ambientais. Todo esse *background* deve ser compreensível à população e fomentar novas audiências públicas.

¹⁰⁸ Sem pretensões de esgotar a diferenciação entre política, plano e programa no campo ambiental, mencionam-se os apontamentos de especialistas da PNUMA. Política é, frequentemente, “um projeto proposto ou adotado ou um conjunto de princípios para ação.” Enquanto isso, um plano é uma “proposta de declaração ou comprometimento ou intenção de estabelecer um conjunto de ações específicas dirigidas à consecução de um objetivo específico ou um conjunto de objetivos, mantendo-se atento às circunstâncias do caso.” Por fim, o programa normalmente é um plano de longo prazo (PNUMA, 2015, p. 100-101).

mineração seja realizada de acordo com a busca de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

4.1.2. NORMATIVIDADE EM NÍVEL NACIONAL E ESTADUAL

Qualquer discussão no ordenamento jurídico nacional sobre participação popular invariavelmente apresentará íntimas conexões com a CF/1988.¹⁰⁹ A Constituição Cidadã imiscuída pelo pluralismo e heterogeneidade, concebida pelo momento histórico de recente superação de um regime ditatorial, assimilou vastas contribuições advindas de representantes da sociedade civil, tanto por meio de audiências públicas realizadas em subcomissões temáticas, quanto pela elaboração de emendas.

Como acentuado por Sarlet, somente na fase de comissões temáticas, foram recebidas 14.911 (quatorze mil, novecentas e onze) propostas, além de terem sido apresentadas 122 (cento e vinte e duas) emendas populares. É digno de destaque o fato de que a proposição de cada uma dessas emendas estava condicionada à assinatura de 30.000 (trinta mil) eleitores, conjuntamente com o apoio de três entidades associativas ou instituições públicas (previsão no regimento interno da Assembleia Constituinte), o que demonstra a amplitude e representatividade que existiu. Apesar disso, existiram críticas do corporativismo presente na fase de discussões, bem como a presença dos ainda intitulados senadores biônicos dentre os membros da Assembleia (SARLET *et al.*, 2012, p. 241).¹¹⁰

Mesmo em nível municipal, a Lei nº. 12.527/2001 (Estatuto da cidade), responsável pela regulamentação dos arts. 182 e 183 da CF/1988, estabelece que para uma política urbana alcançar um “pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana”, abarcando a busca por um equilíbrio ambiental (art. 1º, parágrafo único), deve-se seguir a diretriz geral de “gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e

¹⁰⁹ Discussões sobre participação popular devem corriqueiramente ser renovadas, vide o ocorrido no plano infraconstitucional, pelo Decreto nº. 8.243/2014, o qual pretendia instituir a Política Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social. Sem pretensões de adentrar no mérito, a norma desde a sua gênese apresentou contradições insanáveis, em que a chefe do Poder Executivo pretendia institucionalizar e fomentar a participação da sociedade civil, muito por meio de conselhos, sem as considerações do Legislativo (BRASIL, 2014a, não paginado). O Congresso Nacional criticou veementemente o decreto, intitulado-o como bolivariano, pela semelhança com o ocorrido na Venezuela. Uma legislação sobre a participação popular seria bem-vinda, desde que aberta aos congressistas e a qualquer cidadão. No entanto, deveria despender esforços por uma maior integração e aumento da efetividade dos meios já existentes, muitas vezes tão esparsos dentre as legislações e sem publicidade, tornando-se inoperantes.

¹¹⁰ Converge-se para esse perfil, dentre os fundamentos do Estado Democrático de Direito instituído, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e o pluralismo político (art. 1º, incs. II, III e V), todos em sintonia com o aforismo “todo o poder emana do povo”. (BRASIL, 1988, não paginado).

acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano” (art. 2º, inc. II). E como materializar isso? A lei responde mais à frente:

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e **consultas públicas**;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

V – (VETADO)

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão **obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade**, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania (BRASIL, 2001c, não paginado, grifo nosso).

Decorrido pouco mais do que três décadas da promulgação da Carta Magna, questiona-se, sem pretensões de unidirecionar a discussão, caso não existisse a abertura da gestão pública ao povo, corroborada tanto pelo sufrágio universal e pelo voto direto, secreto e periódico, quanto pela viabilidade de participação direta do povo (plebiscito, referendo e iniciativa popular), a estabilidade institucional do Estado teria se perpetuado?

Diante desse questionamento, relevantes indícios para uma resposta podem ser constatados no modelo de democracia arquitetado por David Held, em que as prioridades administrativas são orientadas com base na participação popular, mais ainda no pressuposto de que as pessoas devem desenvolver-se como livres e iguais. Segundo o autor, por mais paradoxal que possa figurar, tanto a Nova Direita quanto a Nova Esquerda compartilham do mesmo anseio de reduzir o poder arbitrário e a capacidade reguladora ao mínimo possível. Simultaneamente, ambas temem pela extensão das redes de poder sobre a sociedade e almejam condições políticas, sociais e econômicas para o desenvolvimento de capacidades e de interesses (HELD, 2009, p. 370).

A partir dessa convergência de interesses, cidadãos seriam livres e iguais dentro de um processo democrático de participação popular, considerando a “criação de melhores circunstâncias para que todos os seres humanos desenvolvam sua natureza e expressem suas distintas qualidades”; “proteção frente ao uso arbitrário da autoridade política e do poder coercitivo”; “participação dos cidadãos na determinação das condições de sua associação”; e,

“expansão das oportunidades econômicas para maximizar os recursos disponíveis” (HELD, 2009, p. 370-371).

A exequibilidade desses atributos, não presos a um mero plano teórico de liberdade e de igualdade, exige que os cidadãos tenham a capacidade de serem incluídos com suas opiniões, voto e condão de persuasão em um “sistema coletivo e reflexivo de tomada de decisões”. Nesse cenário, o sistema será plenamente democrático e os cidadãos gozarão de autonomia, como anteriormente preconizado por Robert Dahl, respeitados os critérios de: participação efetiva; compreensão bem informada; igualdade dos votos nas fases decisivas; controle da agenda (o povo deverá pautar o que será discutido, por intermédio de procedimentos que respeitem os três primeiros critérios); e, “todas as pessoas adultas com interesses políticos legítimos devem participar dos poderes da cidadania” (HELD, 2009, p. 382).

O cientista político inglês depreende que a concepção de uma gestão participativa necessita do desenvolvimento de um poder público impessoal, escorado por dois elementos: a reestruturação da sociedade, em que seus cidadãos teriam a oportunidade do desenvolvimento de suas capacidades, o que fomentaria um debate melhor estruturado; e a reforma do entendimento de poder no interior do Estado. Held assume uma cisão clara entre Estado e sociedade, conjuntura em que o poder de tomada de decisões é livre de desigualdades de quaisquer ordens, além de não condicionada aos interesses exclusivos do capital privado.

Se no plano constitucional tais reflexões poderiam aparentar como basilares, ao se transpor para uma gestão ambiental inclusiva à participação popular, tal avanço ainda parece ser distante. Mais ainda quando focado nas repercussões geradas em municípios dependentes financeiramente da mineração, onde os afetados ou os possíveis de serem, por um acesso deficiente às informações claras, têm a sua participação ceifada e colhem unicamente injustiças socioambientais e direitos humanos violados.

Inquestionavelmente, como já ressaltado a CF/1988 apresentou inúmeras inovações pioneiras no ordenamento jurídico nacional, com grandes contribuições para se alcançar a materialidade da participação popular na gestão pública, incluindo a atinente ao meio ambiente. Ocorre que sete anos antes da promulgação da Carta Magna, um dos marcos cruciais para preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental, focado na dignidade da pessoa humana e na busca por assegurar condições ao desenvolvimento socioeconômico do Brasil, foi a implementação da PNMA, por meio da Lei nº. 6.938/1981.¹¹¹

¹¹¹ A PNMA influenciou o capítulo VI da CF/1988, referente ao meio ambiente e, conseqüentemente, a própria condução do gerenciamento das políticas públicas sobre a temática até os dias atuais.

Dentre os princípios norteadores da PNMA, avulta-se o escopo de capacitação da população, através de educação ambiental em todos os níveis de ensino, destinada à participação ativa na defesa do meio ambiente (art. 2º, inc. X).¹¹² Tal participação passou a ser subsidiada pela garantia da prestação de informações relativas ao meio ambiente, mesmo que inexistentes, com o ônus de produzi-las ao poder público (art. 9º, incs. VII e XI).¹¹³ No plano nacional, dentre os instrumentos da PNMA, formalizou-se a avaliação de impactos ambientais, além do licenciamento e da revisão de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras (art. 9º, incs. III e IV), ferramentas imprescindíveis para se alcançar um desenvolvimento sustentável (BRASIL, 1981, não paginado).¹¹⁴

Nesse ponto, uma pergunta salta aos olhos: como um país, até então tido como subdesenvolvido no plano internacional, que vivenciava um exponencial crescimento econômico entre as décadas de 70 e 80, durante o período militar, cujos ícones são a Usina Hidrelétrica de Itaipu e a Rodovia Transamazônica, poderia implementar uma política tão garantista ao meio ambiente como a PNMA? Infelizmente, tal conquista não foi por mérito dos congressistas, mas sim por uma pressão dos órgãos financeiros internacionais, os quais condicionavam a aprovação de empréstimos e financiamentos, dentre os tantos destinados aos projetos de infraestrutura base e às avaliações de impactos ambientais.¹¹⁵

Prova maior disso é que, os primeiros estudos de avaliação ambiental realizados em terras brasileiras foram dois empreendimentos financiados pelo Banco Mundial. Tratam-se das barragens de Sobradinho, no Rio São Francisco, e Tucuruí, no Rio Tocantins, datadas,

¹¹² Atinente à relevância da educação ambiental, instituiu-se a Política Nacional de Educação Ambiental via Lei nº. 9.795/1999. Essa lei possui uma íntima conexão com a participação popular, conforme preconizado em um de seus objetivos fundamentais: “incentivo à participação individual e coletiva, permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania.” (art. 5º, inc. IV) (BRASIL, 1999, não paginado).

¹¹³ A publicidade do acesso às informações ambientais, inclusive em uma postura ativa do poder público ante a sociedade, deu-se pelas reformas da Lei Complementar nº. 140/2011 na PNMA, vide o art. 10, § 1º (BRASIL, 1981, não paginado).

¹¹⁴ Bem verdade, o Rio de Janeiro anos antes, com pioneirismo, por meio do Decreto-Lei nº. 134/1975, exigiu uma prévia autorização para operação ou funcionamento de instalação ou atividades reais ou potencialmente poluidoras. Instituiu-se ainda no estado um Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras, regulamentado pelo Decreto nº. 1.633/1977, o qual facultava aos técnicos a cobrança de um Relatório de Impacto Ambiental para liberação do licenciamento. Quase que simultaneamente, a experiência em São Paulo deu-se por meio da Lei nº. 997/1976, depois regulamentada pelo Decreto nº. 8.468/1976 (SÁNCHEZ, 2015, p. 90-91).

¹¹⁵ Não somente os órgãos financeiros internacionais, como políticas de meio ambiente de diversas nações e tratados internacionais, foram influenciados pela legislação que veio a se tornar modelo na regulação do tema, detendo o crédito inclusive pela formulação da avaliação de impacto ambiental. Trata-se da *National Environmental Policy Act* (NEPA), aprovada pelo Congresso dos EUA em 1969 e em vigor a partir de 1 de janeiro de 1970 (SÁNCHEZ, 2015, p. 40). Vide que não foi coincidência que a consolidação da mencionada avaliação, no Brasil, confluía com a revolução ambiental proporcionada pela NEPA.

respectivamente, de 1972 e 1977 (MOREIRA, 1988, p. 250).¹¹⁶ Iara Moreira pontua que em período muito próximo, em 1973, o governo brasileiro instituiu a Secretaria Especial do Meio Ambiente, uma resposta às recomendações da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente humano, realizada em Estocolmo, em 1972. Já naquele momento, a pesquisadora pontuou que a preocupação emergente sobre problemas ambientais estava subordinada ao desenvolvimento econômico, um padrão ainda reproduzido até os dias atuais (MOREIRA, 1988, p. 250-252).

Em termos mais claros, a exequibilidade dos grandes projetos governamentais submetia-se à preservação e à valorização do meio ambiente, exigência mais voltada às pressões externas do que ao amadurecimento de um debate interno, com o envolvimento dos parlamentares e dos demais cidadãos. A participação popular na gestão ambiental seria garantida, pelo menos, em termos formais e abstratos, sem qualquer preocupação por efetividade ou dos resultados positivos que poderia gerar.

A PNMA deteve o mérito da percepção de que a proteção e busca pela melhoria da qualidade ambiental exige, necessariamente, uma integração entre todos os órgãos e entidades dos entes da federação, bem como de fundações instituídas pelo Poder Público com aquele fim. Para tanto, instituiu-se o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), devidamente estruturado em órgãos (art. 6º, incs. I a VI, da Lei nº. 6.938/1981). O grande desafio, após quase quatro décadas da implementação do SISNAMA, é aumentar progressivamente essa integração entre os órgãos e inserir a sociedade civil, desde ONGs, cidadãos diretamente afetados por desastres ambientais, pesquisadores e interlocutores de universidades.

Ao se direcionar a atenção para os meios existentes de participação popular na gestão do meio ambiente que envolve pessoas mais vulneráveis socioeconomicamente e submetidas às áreas de risco ambiental, como as presentes nas proximidades de barragens de rejeitos de mineração, o meio usual é quando os órgãos licenciadores convocam audiências públicas para subsidiar pareceres técnicos que resultarão ou não na emissão dos licenciamentos. Em tais audiências públicas, a população não somente poderá manifestar seus anseios, como também deverão ter a capacidade de influir na tomada de decisões e compreender as repercussões ambientais, econômicas e sociais, geralmente agrupadas no EIA, e sintetizadas no RIMA.

Bem verdade, conquanto as audiências públicas sejam protagonistas na realidade brasileira, a AIAI reconhece a existência de níveis de participação popular dentro da avaliação

¹¹⁶ Faz-se o registro de que anterior à inserção das audiências públicas nas mais diversas modalidades do direito nacional, todas padecendo de críticas pela ausência de efetividade, a primeira modalidade foi a de proteção ambiental. Isso se deu antes mesmo da Eco 92, pela grande influência do Banco Mundial, conforme se infere do art. 11, § 2º, da Resolução CONAMA nº. 1/1986 (CONAMA, 1986, não paginado).

a ser realizada, a qual deverá ser escolhida a partir da análise inicial feita pela comunidade. Tais níveis de participação seriam: participação ou recepção das informações em uma modalidade mais passiva, marcada por uma abordagem unidirecional; participação por meio de consultas, o que incluiria as audiências, mas também consultas públicas; e uma participação mais interativa, por meio de *workshops*, negociações, mediações e/ou cogestão (ANDRÉ *et al.*, 2006, p. 1).

Em nível federal, a principal diretriz a nortear o modo de conduzir uma audiência pública é a Resolução CONAMA n.º. 9/1987.¹¹⁷ Como estabelecido nela, a audiência pública será realizada com a finalidade de “[...] expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito.” (CONAMA, 1987, não paginado).

A citada resolução, em seu art. 2º, confere a prerrogativa ao órgão ambiental de realização da audiência pública “sempre que julgar necessário”, ou quando solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos. Se porventura existir uma solicitação e for ignorada pelo órgão competente, acarretará a invalidade da licença concedida (art. 2º, § 2º). Em termos mais precisos, a solicitação deverá ocorrer dentro do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados a partir do anúncio do edital na imprensa local (art. 2º, §1º) (CONAMA, 1987, não paginado).

Critica-se com veemência a discricionariedade concedida aos órgãos ambientais e reproduzida pela atuação deles, o que agrava injustiças socioambientais e desencadeia consequências irreparáveis. Sob uma visão macro, o juízo valorativo em tais órgãos é permeado por interesses políticos, prejudicado pelos cargos de chefia se submeterem explicitamente aos governantes que os indicaram, flexibilizando um maior rigor na análise ambiental.¹¹⁸

A abertura presente no próprio art. 2º da resolução CONAMA n.º. 9/1987 para solicitação via entidade civil, pelo Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos não é suficiente. Para tanto, não se recorre às conjecturas ou hipóteses meramente teóricas, mas ao vivenciado pelos moradores de Godofredo Viana.

Ao se ater como se efetivou a participação popular em Godofredo Viana, vê-se que, desde o início, esse direito foi desprezado pela própria SEMA, órgão ambiental licenciador. Todos os entrevistados acentuaram a inexistência de qualquer audiência pública na época da

¹¹⁷ O CONAMA é o órgão consultivo e deliberativo do SISNAMA. Para um detalhamento de sua finalidade, ler o art. 6º, inc. II, da Lei n.º. 6.938/1981.

¹¹⁸ Retomando-se a mentalidade economicocêntrica, mais relevante do que melhora nas condições da vida social da população e preservação ambiental, tem sido a geração de receitas e criação de empregos.

instalação da Mineração Aurizona, nos idos de 2007, ou bem antes, quando da realização de pesquisas minerais por outras empresas. Ora, a participação do público em momentos iniciais, a já mencionada opção zero, aumentaria a legitimidade do projeto e proporcionaria maior coesão social, o que talvez minimizaria os atuais conflitos lá existentes.

Durante a única audiência pública realizada no município, em 24 de novembro de 2016, destinada à discussão do licenciamento da lavra de um novo depósito de ouro, denominado de Mina Tatajuba, o representante da SEMA foi questionado sobre o motivo da não realização de uma audiência pública durante o início da mineração, da exploração da Mina Piaba. Como resposta, ele afirmou que, dentro do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para solicitação de audiência pública, nenhuma pessoa ou organização civil pública o fez e o órgão deliberou pela não ocorrência (INTEGRATIO, 2016, p. 160).¹¹⁹

No Maranhão, o Decreto Estadual nº. 13.494/1993, responsável por regulamentar o Código de Proteção do Meio Ambiente do Estado do Maranhão (instituído pela Lei Estadual nº. 5.405/1992), ampliou os legitimados para solicitação de audiência pública, em especial se comparado ao *caput* do art. 2º, da Resolução CONAMA nº. 9/1987: “As audiências públicas podem ser solicitadas pela sociedade civil, por órgãos ou entidades do poder público estadual ou municipal, pelo Ministério Público Federal ou Estadual e por membros do Poder Legislativo.” (art. 34, §1º) (MARANHÃO, 1993a, não paginado).

Se, em termos legais, os legisladores estaduais confluem para o estabelecimento de uma maior proteção ambiental, como a ampliação acima exposta, na realidade, ainda se impera a desinformação organizada. Os habitantes de Godofredo Viana, assim como tantos milhares presentes em municípios dependentes da mineração, não detêm acesso às informações básicas de gestão pública ou de como proceder para postular um direito diante de um órgão competente.

A compreensão da população a respeito das delimitações das instituições é tão frágil a ponto de duas perguntas escritas, praticamente idênticas, apresentadas na audiência pública realizada, questionarem se a Mineração Aurizona estava fiscalizando o dinheiro repassado ao município de Godofredo Viana (INTEGRATIO, 2016, p. 117-118).¹²⁰ Diante de tal nível

¹¹⁹ Na mencionada audiência pública, conforme se infere do art. 18 do regulamento que a regeu, a iniciativa partiu da própria SEMA e não da solicitação de algum interessado (INTEGRATIO, 2016, p. 12). Esse dado não robustece o desinteresse dos habitantes de Godofredo Viana em participar. Na verdade, confirma a precariedade do acesso às informações e dos meios adequados para fazer valer os seus direitos.

¹²⁰ Uma das informações que gerou maior espanto nos presentes na audiência pública realizada, segundo se extrai da ata formal consolidada, foi a de que a Mineração Aurizona já havia pago somente ao município, a título de Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza e CFEM, até a data de suspensão das suas atividades, em setembro de 2015, um montante aproximado de R\$ 15 milhões. Por conseguinte, os presentes questionaram onde foi aplicado tal montante no município? (INTEGRATIO, 2016, p. 154, 164).

informativa, mesmo que a publicidade da data e do local de ocorrência da audiência pública tenha sido eficiente, algum cidadão ou entidade civil saberia como redigir e protocolar tal solicitação junto à SEMA?

Quanto à atuação do Ministério Público, este, além das demandas corriqueiras, supõe a impossibilidade dele promover uma análise apurada de um documento tão complexo como o EIA em um curto intervalo de tempo, de pouco mais de um mês. Segundo atesta o relatório final da audiência pública, a Mineração Aurizona protocolou o estudo na Promotoria de Justiça de Cândido Mendes (responsável por Godofredo Viana) em 25 de outubro de 2016 (INTEGRATIO, 2016, p. 51). Os vereadores, como ressaltado anteriormente, carecem de melhor assessoria jurídica e possivelmente não saberiam os trâmites.

Conquanto essa fragilidade legal presente no Maranhão possa aparentar dificuldade em ser solucionada, não o é quando se recorre às legislações de outros estados. Com o intuito de vincular a atuação dos órgãos licenciadores, 15 (quinze) deles estabeleceram que a audiência pública é obrigatória para todos os processos sujeitos à apresentação de EIA/RIMA. Inquestionavelmente, é a melhor solução, ao se considerar que a participação popular é derivada do princípio da prevenção, buscando agregar considerações que talvez não seriam percebidas por análises estritamente técnicas (BRASIL, 2016, não paginado).¹²¹ Como exemplo, cita-se o art. 34, do Decreto nº. 4.039-R/2016, do Espírito Santo, e o art. 41, da Lei nº. 20.694/2019, de Goiás:

Art. 34. O Estudo de Impacto Ambiental - EIA e o Relatório de Impacto Ambiental - RIMA será exigido para avaliação ambiental de empreendimentos/atividades com potencialidade de significativos impactos ambientais, pelo órgão ambiental competente, em conformidade com a legislação ambiental, **garantida a realização de audiência pública**. (ESPÍRITO SANTO, 2016, não paginado, grifo nosso).

Art. 41. A atividade ou empreendimento sujeito a licenciamento ambiental de significativo impacto **deve ser objeto de processo de participação pública, com pelo menos 1 (uma) audiência pública antes da decisão final sobre a emissão da LP** [licença prévia]. (GOIÁS, 2019, não paginado, grifo nosso).

Poder-se-ia postular judicialmente contra a discricionariedade da SEMA na promoção ou não de audiências públicas, como o ocorrido em Godofredo Viana, quando da instalação da Mineração Aurizona, com base no art. 241, inc. VIII, da Constituição do

¹²¹ Estados em que existe previsão normativa ou que os órgãos ambientais estaduais atuam nesse sentido: Amapá, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina (BRASIL, 2016c, não paginado).

Maranhão.¹²² Defender-se-ia que o espírito da norma era de que a elaboração do EIA e a realização de audiências públicas seriam condicionantes às instalações ou implantação de atividades efetivas ou potencialmente causadoras de alterações significativas do meio ambiente, e não somente o primeiro.

Não se está a advogar pela realização de audiências públicas em todos os empreendimentos que gerem impactos ambientais ou somente naqueles do setor de mineração, mas sim, em qualquer um que exija EIA/RIMA, como os elencados exemplificadamente, e não *numerus clausus*, no rol presente no art. 2º da Resolução CONAMA nº. 1/1986 (CONAMA, 1986, não paginado). Tal raciocínio conflui com o art. 7º, incs. 2, 3 e 16, do Acordo de Escazú (CEPAL, 2018a, p. 24, 25 e 27).

A seguir, apontar-se-ão as fragilidades presentes na audiência pública realizada até então no município de Godofredo Viana, mascarando o objetivo de uma maior participação popular em uma mera fase a ser superada no licenciamento ambiental.

4.1.3. AUDIÊNCIA PÚBLICA EM GODOFREDO VIANA: PARTICIPAÇÃO FORMAL E RETRATO DE UM CENÁRIO NACIONAL

O vivenciado pelos moradores de Godofredo Viana foi que, após nove anos da instalação de um grande empreendimento que alterou profundamente a dinâmica social, econômica e ambiental na região, em 24 de novembro de 2016, no Ginásio Poliesportivo João Cirino, localizado em Godofredo, puderam por poucas horas ser ouvidos e obter esclarecimentos.

Apesar do respeito a todos os trâmites legais, julga-se como não condizente aos propósitos que devem reger uma audiência pública, o fato da SEMA tê-la marcado em um dia de expediente de trabalho, como uma quinta-feira à noite, às 18:30. O próprio estender das horas no dia da audiência fez com que participantes esvaziassem o local, não necessariamente por desinteresse ou por terem suas dúvidas sanadas, mas por mero cansaço.¹²³

¹²² “Art. 241 – Na defesa do meio ambiente, o Estado e os Municípios levarão em conta as condições dos aspectos locais e regionais, e assegurarão: VIII – a elaboração de estudo de impacto ambiental, a que se dará publicidade, e a realização de audiências públicas, como condicionamento a implantação de instalações ou atividades efetivas ou potencialmente causadoras de alterações significativas do meio ambiente.” (MARANHÃO, 1989, não paginado).

¹²³ Segundo atesta-se na ata formal consolidada da audiência pública, esta encerrou-se às 00:15, do dia 25 de novembro de 2016. No dia foram realizadas 59 (cinquenta e nove) perguntas por escrito, das quais ao se desconsiderar as repetidas, redundou em 45 (quarenta e cinco). Todas essas perguntas foram agrupadas em seis blocos: emprego, imposto, início das atividades, investimentos e benefícios, meio físico e biótico, e SEMA. Quanto aos inscritos para realização de perguntas orais, 23 (vinte e três) se inscreveram, contudo quatro ausentaram-se. Pela previsão regimental, foi concedido um tempo de três minutos para a pergunta e a respectiva

Ainda que se tenha lido o regulamento da audiência pública logo no início, o qual explicitava em seu art. 10 a possibilidade de realização de mais de uma reunião pela complexidade e localização geográfica (em conformidade com o art. 2º, §5º, da Resolução CONAMA nº. 9/1987), posteriormente essa informação não se reiterou, deixando subtendido que seria somente aquela (INTEGRATIO, 2016, p. 10), o que, de fato, ocorreu.

Veja-se que o Acordo de Escazú, por influência das diretrizes 10 (dez) a 12 (doze) de Bali, recomenda que as informações sejam disponibilizadas de maneira clara, oportuna e compreensível (art. 7º, item 4). Como já ressaltado antes, a clareza e a compreensão poderão ser alcançadas por meio de uma linguagem não técnica. O aspecto de ser oportuna é a pressuposição de que a participação não será pontual, poderá ser repetida em quaisquer revisões ou reexames (art. 7º, itens 2 e 3), ensejando atualizações nas informações a serem fornecidas, bem como um tempo hábil para que sejam processadas (art. 7º, itens 2 e 5) (CEPAL, 2018a, p. 24-25).

A audiência pública respeitou as disposições presentes em seu regulamento, o qual regeu-se por disposições legais da Resolução CONAMA nº. 9/1987 e do Decreto Estadual nº. 13.494/1993. O propósito era expor aos participantes e interessados o EIA/RIMA da extração e beneficiamento de ouro de uma nova mina, denominada Tatajuba, a qual complementaria as atividades de lavra da mina da Piaba. Apesar dessa expansão ser pequena quando comparada ao empreendimento inicial, era fundamental para a viabilidade econômica do empreendimento perdurar por mais tempo (INTEGRATIO, 2016, p. 151).¹²⁴

Comunicou-se aos presentes que todas as intervenções presentes na audiência, por meio de dúvidas e sugestões, seriam posteriormente analisadas para deferimento ou não do licenciamento (ou, pelo menos, deveriam ser, com base no art. 34, §§ 11 e 12, do Decreto Estadual nº. 13.494/1993). Todavia, até por ausência de previsão legal, nenhuma garantia de que, em caso de deferimento do licenciamento, seria fornecida à população uma prestação de contas, o que abarcaria os motivos e os fundamentos que o sustentaram, bem como as dúvidas

resposta, em ato contínuo de dois minutos para eventuais réplica e tréplica. Concretamente, existiram 10 (dez) réplicas e uma tréplica (INTEGRATIO, 2016, p. 15, 114-136 e 160-171). A metodologia empregada, ao não prezar pelo anonimato, invariavelmente inibiu intervenções de quem poderia sofrer alguma represália da mineradora, se não diretamente, indiretamente, podendo afetar o emprego de um familiar.

¹²⁴ Em termos simplistas, o representante da mineradora sintetizou o Projeto Tatajuba nas seguintes etapas: abertura de uma cava na mina, construção de uma pilha de estéreis e uma estrada que transportasse o material coletado para ser beneficiado na Mina Piaba; supostamente, os impactos ambientais não seriam tão grandes, haja vista que o beneficiamento do minério se daria na planta já existente, sem necessidade, por exemplo, de construção de uma nova barragem de rejeitos (INTEGRATIO, 2016, p. 151).

levantadas na audiência. Essa diretriz está presente no art. 7º, inc. 8 do Acordo de Escazú (CEPAL, 2018a, p. 26).¹²⁵

Por determinação do regulamento, em seu art. 8º, a Mineração Aurizona recebeu a incumbência de dar ampla publicidade acerca do local, dia e hora em que seria realizada a audiência pública. Com efeito, ela o fez por meio de uma faixa instalada na praça central, cartazes espalhados nos principais pontos de Godofredo Viana e das vilas, carro de som, publicação de edital em jornal de circulação estadual e anúncio em uma rádio local. Além disso, foram enviados convites para autoridades dos Poderes Legislativo e Executivo nas esferas municipal, estadual e federal (INTEGRATIO, 2016, p. 20-45).

A condução de toda a audiência deu-se sob a presidência do representante da SEMA, em conformidade com o art. 3º da Resolução CONAMA nº. 9/1987. Um ponto que, indiscutivelmente, fragilizou a participação popular foi a ausência de especialistas independentes e de confiança dos possíveis afetados. O órgão licenciador, no caso a SEMA, não pôde adentrar no mérito da discussão e somente se posicionou com a prestação de informações referentes a si conforme o preconizado no art. 34, §§ 8º e 9º, do Decreto Estadual nº. 13.494/1993.¹²⁶ Tal cautela é necessária pelo resguardo da neutralidade e da imparcialidade do órgão. Utilizando-se o mesmo raciocínio, existiria objetividade na informação prestada pela própria mineradora ou pela empresa responsável pela confecção do EIA/RIMA, sendo esta paga por aquela?

Como forma de compensação dessa disparidade de armas no processo de persuasão de todos os envolvidos, não exclusiva dessa audiência, mas de todas as realizadas no Maranhão, faz-se salutar a concretização de parcerias com universidades, pesquisadores e ONGs ambientais dispostos a tal auxílio. Em conexão com o pensamento de Beck, complementa-se:

Os riscos já não podem ser menosprezados como efeitos secundários. Pelo contrário, tornam-se um problema interno de sistemas sociais aparentemente fechados. Qualquer tentativa de gerir a complexidade dos riscos cria, ao mesmo tempo, a necessidade de recorrer a abstrações e a modelos que geram novas inseguranças, o que leva a uma outra contradição institucionalizada: o risco e o não-conhecimento geram o apelo à segurança e levam a novas inseguranças e incertezas, ao tatear, na neblina da ignorância e das incertezas. Mais: a indecibilidade dos problemas que têm de ser decididos cresce a par da pressão para a tomada de decisões (BECK, 2015, não paginado).

¹²⁵ Até os dias atuais, início de fevereiro de 2020, a SEMA ainda não concluiu o processo de análise do licenciamento do Projeto Tatajuba. A morosidade excessiva é fruto de alguns embates jurídicos, melhor expostos no decorrer do presente tópico.

¹²⁶ Esses dispositivos legais foram reproduzidos nos arts. 14 e 22, § 11 do regulamento da audiência pública (INTEGRATIO, 2016, p. 11 e 15).

O Acordo de Escazú incentiva os Estados a produzirem relatórios sobre o meio ambiente e em intervalos regulares, sem superar os cinco anos. Tais relatórios seriam pautados por uma linguagem de fácil compreensão e acesso, além de conterem avaliações independentes (art. 6º, incs. 7 e 8) (CEPAL, 2018a, p. 23). Da mesma forma, em uma proporção menor, com foco no município e em suas vilas, poder-se-ia reproduzir esse mesmo mecanismo, o que demonstra a urgência de transparência ativa por parte de todos os atores envolvidos.¹²⁷

Um elemento extrínseco à audiência pública, não de menor relevância, foi o lapso temporal em que se deu. Em setembro de 2015, a Mineração Aurizona solicitou ao então DNPM a suspensão da extração e beneficiamento do ouro pela não viabilidade econômica, haja vista, naquele momento, a depreciação acelerada do metal no mercado internacional.¹²⁸ Tal pedido foi deferido em fevereiro de 2016, com a suspensão da lavra por dois anos (ANM, 2019a, não paginado). Por conseguinte, a mineradora reduziu sua mão de obra para 30% (trinta por cento) do que havia inicialmente, mantendo somente algumas operações (INTEGRATIO, 2016, p. 150).

A mencionada suspensão deixou evidente a intensa dependência econômica que o município de Godofredo Viana contraiu da Mineração Aurizona. Não somente os trabalhadores da região que lá estavam empregados, como cadeias de fornecimento e prestação de serviços foram diretamente afetados. O representante da mineradora, em sua explanação, enfatizou a retomada de empregos e de investimentos na região. A exploração conjunta das minas Piaba e Tatajuba proporcionaria 500 (quinhentos) postos de trabalho diretos e 1500 (mil e quinhentos) indiretos, além de investimentos na ordem de R\$ 180 milhões (INTEGRATIO, 2016, p. 150).

Além da suspensão das atividades da mineradora, um mês antes da realização da audiência pública, ocorreram as eleições municipais. Diante disso, no momento da realização

¹²⁷ Como acentua o Acordo de Escazú, “As autoridades públicas envidarão esforços para identificar e apoiar pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade para envolvê-los de maneira ativa, oportuna e efetiva nos mecanismos de participação. Para tanto, serão considerados os meios e formatos adequados, a fim de eliminar as barreiras à participação.” Para tanto, o Poder Público deverá promover: “[...] a valorização do conhecimento local, o diálogo e a interação das diferentes visões e dos diferentes saberes, conforme o caso”, adequando-se às “características sociais, econômicas, culturais, geográficas e de gênero do público.” (art. 7º, incs. 10, 13 e 14) (CEPAL, 2018a, p. 26 e 27).

¹²⁸ De fato, considerando-se o mês de maio de 2010 como marco inicial, ou seja, início do beneficiamento do ouro em Aurizona, o pico da valorização da onça de ouro deu-se em 05 de setembro de 2011, quando atingiu US\$ 1.896,50 (um mil e oitocentos e noventa e seis dólares e cinquenta centavos). Já em 15 de setembro de 2015 caiu abruptamente para US\$ 1.102,50 (um mil e cento e dois dólares e cinquenta centavos) (MACROTRENDS, 2019, não paginado).

da audiência pública, estavam presentes vereadores eleitos e não eleitos (no número de 7), além da vice-prefeita, a qual foi a representante do prefeito que não foi reeleito. Essa constatação é importante, pois muitas das reivindicações externadas pela população, que exigiam mudanças das instituições municipais, foram consideradas como um problema pontual da gestão anterior e que seria mudado na nova. Na audiência, quando as perguntas se direcionaram à administração do prefeito e que necessitavam de esclarecimentos, sobretudo em relação aos investimentos realizados, já não havia mais nenhum representante do Poder Executivo no local, o que foi criticado intensamente pelos presentes (INTEGRATIO, 2016, p. 148, 149 e 170).¹²⁹

Se, por um lado, a exposição da mineradora foi marcada por otimismo, buscando beneficiar-se da vulnerabilidade dos presentes pelo anseio de novos empregos, por outro, o representante da empresa responsável pela confecção do EIA/RIMA assumiu tons mais realísticos. De antemão, ressaltou que os estudos foram conduzidos por uma equipe multidisciplinar, constituída por 28 (vinte e oito) profissionais, e que a credibilidade da empresa se estendia por três décadas. Em seguida, ainda preliminarmente, enfatizou que os resultados alcançados não se referiam à mina do Piaba, mas à expansão dela no projeto intitulado Tatajuba (INTEGRATIO, 2016, p. 150).

Em termos ambientais, no estudo apresentado pela empresa, dentre as diversas variáveis que foram analisadas, três tiveram especial realce. A primeira referia-se à qualidade do ar presente na região, constatada que estava dentro dos parâmetros de normalidade, desde que respeitada uma distância de 300 (trezentos) metros, limite máximo de dispersão das partículas. Já no interior das minas seriam necessárias medidas mitigatórias para manutenção dos níveis aceitáveis (INTEGRATIO, 2016, p. 152).

A segunda era o nível de ruídos ocasionado pela mineradora, o qual estava fora dos padrões, muito em decorrência das pesadas máquinas e dos equipamentos que circulam na região (INTEGRATIO, 2016, p. 152). Atenta-se que, pautado na premissa da anormalidade de tais parâmetros nesse momento, mais ainda com as explosões periódicas relatadas pelos entrevistados, essas estavam provocando inclusive rachaduras em residências.

Por fim, a terceira vertente analisada com maior profundidade pela empresa foi a qualidade da água da região. Constatou-se que nas lagoas localizadas no entorno do empreendimento, em Aurizona, havia metais pesados em quantias acima das portarias do

¹²⁹ Pelo desconhecimento das responsabilidades da mineradora, instituições municipais e estaduais, além de órgãos de fiscalização, ocorreram reiteradas transferências de culpa ao longo das exposições. Pela relevância do tema, dever-se-ia ter tido uma maior preocupação em solucionar essa lacuna logo no início da audiência pública.

Ministério do Meio Ambiente e da Saúde.¹³⁰ Não bastasse isso, predominantemente o esgotamento sanitário em Aurizona se dá por meio de fossas, sendo que tal precarização contribui para a proliferação de vetores e, conseqüentemente, de doenças, como o alto índice de Leishmaniose Tegumentar detectada. Nesse cenário insalubre, muitos residentes consomem a água por meio de poços, a qual também pode estar também contaminada (INTEGRATIO, 2016, p. 153).

Em coerência com os resultados encontrados nas entrevistas, apesar da preocupação local com a preservação do meio ambiente, desde fauna e flora até possíveis conseqüências do rompimento da barragem de rejeitos, as demandas sociais foram protagonistas, principalmente com a regularização da garimpagem. Tal situação foi acentuada no momento das perguntas orais, por um dos presentes: “[...] o garimpeiro é tratado como bandido, porque quem trabalha de forma ilegal é bandido e o garimpeiro não quer trabalhar ilegal, o garimpeiro quer trabalhar de forma legal e quer pagar seus impostos.” (INTEGRATIO, 2016, p. 164). Somente para tal problemática, já seria suficiente uma audiência pública, sem contar a urgência de transparência na alocação dos recursos provenientes dos impostos.

Um dos garimpeiros presentes na reunião sintetizou a indignação de todos da classe, ao acentuar a incoerência de pais de família responderem processos criminais por simplesmente tentarem sustentar as suas famílias, já que muitos são analfabetos e não possuem qualificação profissional para trabalharem no interior da mineradora. Além disso, a própria mineradora não conseguiria abarcar a todos de Aurizona (INTEGRATIO, 2016, p. 169). Em mais de uma ocasião, os presentes sugeriram que a mineradora não os denunciasses ao IBAMA, o que evidencia, mais uma vez, a desinformação reinante.

Mesmo com as fragilidades apontadas na audiência pública, reprise-se tudo dentro da legalidade, uma prática adotada pela empresa responsável pela condução dessa audiência poderia ser reproduzida permanentemente pela Mineradora Aurizona. Antes da audiência, foram articuladas consultas prévias aos grupos focais de interessados, englobando desde moradores das Vilas e comunidades mais afastadas de Godofredo Viana, do Sindicato dos Trabalhadores Rurais e da Colônia de Pescadores, até membros do Poder Público municipal. Somente faz-se a ressalva de que ocorreram de maneira pontual e setorizada, o que não é considerado benéfico pelo desencontro de informações, algo constante localmente.

¹³⁰ O representante acentuou que não existe interferência da mineradora para essa presença de metais pesados nessas lagoas. Independentemente de quem provocou essa contaminação, a mineradora (se não diretamente, seria possível cogitar a interferência de influências indiretas?) ou quem sabe os próprios garimpeiros, o poder público deveria ter promovido ações para reverter esse quadro, realidade não presenciada quando da realização das entrevistas no ano de 2019, ou seja, transcorridos três anos daquelas constatações.

Essa metodologia poderia ser aprimorada para aumentar a participação popular, desde que essas consultas prévias fossem periódicas e conjuntamente com cada grupo, envolvendo representantes da mineradora, dos vereadores e da Prefeitura. Essa cautela deveria ser adotada para que elaborassem políticas, estratégias, planos e programas que predeterminassem as responsabilidades de todos os envolvidos. Assim, não se correria o risco da culpa ser transferida para outro futuramente, em caso de não cumprimento do pactuado.

Abre-se um flanco para explicação sobre a morosidade da emissão da licença prévia do Projeto Tatajuba, afinal o requerimento para tanto foi protocolado junto à SEMA em 17 de março de 2016. Decorridos, praticamente, quatro anos, a concessão da licença não foi concluída (SEMA, 2016, p. 1).¹³¹

O ponto nevrálgico é que o mencionado projeto se localiza na Área de Proteção Ambiental (APA), uma das modalidades das Unidades de Conservação (UC), Reentrâncias Maranhenses (fundada pelo Decreto Estadual nº. 11.901/1991), o que enseja desencadeamentos jurídicos tanto nacionais quanto internacionais (MARANHÃO, 1991, não paginado).^{132,133} No âmbito interno, em respeito aos arts. 1º a 3º, da Resolução CONAMA nº. 428/2010, antes mesmo da apreciação da licença prévia, deve-se ter a autorização do órgão responsável pela administração da UC, o qual proferirá uma decisão fundamentada pela emissão ou não da autorização (CONAMA, 2010, não paginado). No caso, esse órgão é a Superintendência de Biodiversidade e Áreas Protegidas (SBAP), vinculado à SEMA.

A respeito do andamento do licenciamento, pontua-se que a SBAP emitiu parecer favorável ao projeto em 30 de junho de 2016. Em ato contínuo, sucedeu a já mencionada audiência pública na data de 24 de novembro de 2016. Em 10 de março de 2017, por meio de uma nova nota técnica, a SBAP votou pelo indeferimento à concessão da licença requerida pelo empreendimento (SEMA, 2016, p. 1665-1671). O imbróglio, não no plano eminentemente ambiental, mas sim jurídico, deu-se nos termos a seguir.

¹³¹ A fonte das informações a seguir é o Licenciamento Ambiental – Licença Prévia/LP de nº. 16030018206/2016 e fornecido pela SEMA, com base nos procedimentos elencados na nota de rodapé nº. 10 da Introdução. Em termos de respeito à fonte, será retratada como SEMA (2016).

¹³² Em respeito ao preconizado no Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), instituído pela Lei nº. 9.985/2000, deve-se ser mais detalhista. As UCs integrantes do SNUC dividem-se em: Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável (art. 7º, incs. I e II). No interior do segundo grupo, encontra-se a APA (art. 14, inc. I) (BRASIL, 2000, não paginado).

¹³³ Ao se analisar com mais cuidado a regulamentação da APA Reentrâncias Maranhenses, ela apresenta sérias fragilidades. A primeira é a de não possuir um Conselho Gestor; para tanto, a SEMA apresenta um planejamento para iniciar as discussões e implementação no segundo semestre de 2020. A segunda, em desrespeito ao art. 27, da Lei nº. 9.985/2000, como qualquer outra UC, a presente APA deveria ter um plano de manejo, até os dias atuais, algo inexistente. Nota-se que o prazo para elaboração é de cinco anos a partir da data de sua criação (art. 27, § 3º), o qual foi findado há décadas (BRASIL, 2000, não paginado).

Na nova nota técnica, aplicou-se uma interpretação extensiva às atividades vedadas na APA Reentrâncias Maranhenses (art. 6º, do Decreto Estadual nº. 11.901/1991), com base no art. 17 da Lei Estadual nº. 9.413/2011, e concluiu-se que não seria compatível com seus objetivos instituidores a exploração de recursos minerais, mas somente dos de origem animal, vegetal e atividade de pesca. No âmbito federal, nos termos do Anexo VIII da PNMA, a extração mineral é enquadrada como uma atividade potencialmente poluidora e utilizadora de recursos ambientais; e no âmbito estadual, por meio do Decreto Estadual nº. 13.492/1993, a extração de minérios de ouro é considerada como atividade de nível de poluição alto (BRASIL, 1981; MARANHÃO, 1991, 1993b e 2011, não paginado).

Esse impedimento legal não prosperou com o decorrer do trâmite administrativo, até porque, em tese, poder-se-ia alegar incompatibilidade com o princípio da legalidade previsto na CF/1988 (arts. 5º, inc. II, e 37), como o fez a mineradora em sua defesa (SEMA, 2016, não paginado).

Outro argumento reside em uma previsão da Lei Estadual nº. 5.405/1992. Ocorre que, conforme estampado em seu art. 125, §2º, como regra, nas UCs estaduais constituídas em terra, desde que com significativa importância ecológica, são vedadas atividades de pesquisa ou exploração minerária. Há, contudo, uma exceção se a atividade envolver minerais estratégicos, desde que com autorização do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA) (MARANHÃO, 1992, não paginado).

A SBAP recorreu ao Plano Nacional de Mineração 2030, elaborado pela Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral, vinculado ao Ministério de Minas e Energia, o qual estabelece mineral estratégico, *lato sensu*, como “sinônimo de recurso mineral escasso, essencial ou crítico para um País.” Dentro desse rol, não havia o ouro (BRASIL, 2011c, p. 63). Todavia, deveria ter apreciado o Diagnóstico do Setor Mineral do Estado do Maranhão e Formulação de Diretrizes e Plano de Ações de 2030, elaborado pela Secretaria de Estado de Minas e Energia em 2014, no qual aparece o ouro como estratégico, tanto que correspondeu à 65% (sessenta e cinco por cento) da arrecadação do CFEM no estado naquele período (MARANHÃO, 2014, p. 45).

O próprio CONSEMA, em 13 de dezembro de 2018, editou a Resolução CONSEMA nº. 40/2018, a qual disciplina procedimentos para apreciação de processos de licenciamento ambiental submetidos a ele, conforme o previsto no art. 125, §2º, da Lei Estadual nº. 5.405/1992. A mencionada resolução, em seu art. 2º, § 2º, inc. VII, incluiu o ouro como um dos minerais estratégicos (CONSEMA, 2018, não paginado).

Deve-se fazer importante ressalva sobre a composição do CONSEMA, antes de prosseguir. Com base no art. 12, inc. XVII, da Lei Estadual nº. 5.405/1992, dentre os integrantes do Conselho encontram-se: “as entidades não governamentais ambientalistas, da sociedade civil **e do empresariado do Estado**, em número não superior a dezesseis.” (MARANHÃO, 1992, não paginado, grifo nosso). Dentro dessa possibilidade legal, o Decreto Estadual nº. 33.764, de 22 de janeiro de 2018, designou dentre os membros do Conselho, para o triênio 2018-2021, a Mineração Aurizona S.A. Coincidentemente, no mesmo ano, foi editada a mencionada Resolução CONSEMA nº. 40/2018 (MARANHÃO, 2018a, não paginado).¹³⁴

Após o devido encaminhamento para apreciação do presente licenciamento à CONSEMA, este, em reunião conjunta da Câmara Técnica de Licenciamento e da Câmara Técnica de Mineração e Garimpo, realizada em 07 de outubro de 2019, deferiu o pedido, sendo necessário somente um parecer definitivo da SBAP, além de um de ordem jurídica. No parecer jurídico elaborado pela SEMA em 17 de janeiro de 2020 é sugerida uma nova análise técnica da SBAP para que se defina a necessidade ou não de outro EIA, apesar da indicação de um novo pelo grande lapso temporal envolvido, o que acarretaria a exigência de uma nova audiência pública (SEMA, 2016, não paginado).

Atualmente, ainda se está à espera da expedição de uma portaria de nomeação da equipe de análise do EIA, a qual terá um prazo de 120 (cento e vinte) dias para conclusão.

Superadas essas discussões no plano normativo nacional, recorre-se ao internacional, pois o Brasil internalizou a Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional, conhecida como Convenção de Ramsar, por meio do Decreto nº. 1.905/1996 (BRASIL, 1996, não paginado). Os sítios Ramsar, por sua localização geográfica única, são imprescindíveis para a conservação de ecossistemas aquáticos, o que abarca migrações periódicas de aves. Pontua-se que, dentre as UCs brasileiras, atualmente, no número de 27 (vinte e sete), encontra-se a APA Reentrâncias Maranhenses (BRASIL, 2019e, não paginado). Assim, tanto a SEMA quanto os demais órgãos nacionais de fiscalização devem ser mais exigentes em relação ao deferimento do licenciamento, e de eventuais medidas mitigatórias, de modo que não resultem em eventuais denúncias contra o Brasil.

¹³⁴ Defende-se com veemência a inconstitucionalidade da parte final do inciso XVII, do art. 12, da Lei Estadual nº. 5.405/1992, ao incluir dentre os membros o empresariado do Estado. Explicitamente fere-se os princípios da impessoalidade e da moralidade, previstos no art. 37, da CF/1988 (BRASIL, 1988, não paginado). Ademais, poder-se-ia cogitar como ato de improbidade administrativa, pois atenta contra princípio da Administração Pública.

4.2. A EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA EM TEMÁTICAS SOCIOAMBIENTAIS NO INTERIOR DE UMA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Em defluência do binômio desinformação organizada e participação popular meramente formal, quando existente, pontual e limitada à validação de uma audiência pública, o acesso à justiça pelos moradores de Godofredo Viana inexoravelmente é comprometido. O Acordo de Escazú é explícito ao orientar que os países signatários garantirão o “[..] direito de acesso à justiça em questões ambientais de acordo com as garantias do devido processo.” (art. 8º, item 1) (CEPAL, 2018a, p. 28).

Pelas argumentações tecidas até então, julga-se suficientemente comprovado que a fragilização dos direitos humanos, como o acesso às informações ambientais e a participação popular, no interior de municípios dependentes financeiramente da mineração, não deve ser abordada por um viés exclusivamente ambiental, mas também pelo sopesamento de variáveis sociais. Essa associação a qual Anthony Giddens encara como “questões ambientais”, é um hibridismo entre sociedade e ambiente, pois repercute no acesso à justiça pelos mais vulneráveis inseridos nessas regiões (GIDDENS, 2012, p. 126).

Robustece-se a abordagem acima, para além dos relatos já abordados no capítulo anterior, com uma análise, mesmo que breve, das demandas judiciais em curso ou já concluídas na comarca de Cândido Mendes, a qual abarca Godofredo Viana, nas quais, em um dos polos da demanda, se encontra a Mineração Aurizona. Para que o processamento dos dados coletados fosse o mais fidedigno possível, adotaram-se algumas precauções metodológicas.

4.2.1. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS PARA ANÁLISE DOS PROCESSOS

Como a implantação do Sistema Processo Judicial Eletrônico da Justiça do Estado do Maranhão (PJe-TJMA) deu-se em Cândido Mendes na data de 10 de setembro de 2018, pelo curto lapso temporal e pela instalação da mineradora datar de pouco mais de uma década antes (em 2007), analisaram-se somente informações de processos físicos coletados junto ao portal JurisConsult, vinculado ao Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão (TJMA) (MARANHÃO, 2018b, p. 4).¹³⁵

¹³⁵ Bem verdade, junto ao PJe-TJMA, existem somente dois cumprimentos de sentença (0842880-54.2019.8.10.0001 e 0800166-39.2019.8.10.0079) e um agravo de instrumento (0807780-41.2019.8.10.0000),

Em um primeiro momento, ampliou-se ao máximo possível a pesquisa. Para tanto, as buscas se deram nos indexadores tanto pelo nome empresarial da mineradora, Mineração Aurizona S/A, quanto pelo Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) da matriz (nº. de inscrição: 42.422.048/0001-38) e da filial (nº. de inscrição: 42.422.048/0002-19). Posteriormente, com o intuito de afunilar o montante encontrado, foram excluídos os que fossem: incidentes processuais; execuções fiscais ajuizadas pelo município de Godofredo Viana; e litígios comerciais da mineradora contra pessoas jurídicas (sem qualquer intersecção com temas ambientais ou sociais).

A partir do enquadramento metodológico proposto, angariou-se um contingente de sete processos.¹³⁶ De antemão, frisa-se que nenhum deles envolveu diretamente o meio ambiente, seja pelo acesso às informações ambientais, mensuração da potabilidade e contaminação das águas, poluição do ar, intensidade de ruídos e/ou preservação da fauna e da flora.

Antecipa-se a existência de possíveis críticas quanto à mensuração de apreciações junto ao Poder Judiciário de acesso às informações, o que abarca as ambientais, o que poderia ser melhor apreciado junto aos órgãos administrativos, dentre os quais poder-se-iam citar a SEMA, Secretaria de Transparência e Controle do Governo do Maranhão, Controladoria Geral da União. Contudo, não é possível dar azo a esses meios, pois muitos dos habitantes das vilas localizadas no entorno da mineradora não desfrutam de uma infraestrutura mínima que disponibilize internet ou sinal telefônico, o que compromete intensamente qualquer comunicação possível. A própria consolidação de uma consciência pública de transparência dependeria desse substrato material mínimo.

Todas as apreciações em andamento pelo Poder Judiciário, com exceção de uma já transitada em julgado e em fase executória, foram resultantes indiretas de demandas sociais presentes no meio da população, mesmo que em um patamar bem inferior às diversas reivindicações colhidas nas entrevistas e/ou manifestas durante a audiência pública. Não

todos originados de processos físicos. A migração obrigatória de processos físicos para o meio eletrônico segue as orientações da Portaria-Conjunta nº. 5/2017: “Art. 1º As fases de liquidação e/ou cumprimento provisório ou definitivo de sentença iniciadas a partir do dia 1º de junho de 2017 nas unidades jurisdicionais que utilizem o Sistema Processo Judicial Eletrônico (PJe), relativa aos pronunciamentos judiciais produzidos em processos autuados em suporte físico, serão processadas, exclusivamente, em suporte eletrônico, na plataforma do PJe-TJMA, nos termos da Resolução nº 52, de 22 de outubro de 2013, do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão.” (MARANHÃO, 2017, p. 1).

¹³⁶ Processos selecionados: 3542008; 1862014; 3152014; 5312015; 6332017; 832018; 3332018. Por sua vez, os excluídos foram: 4192008; 3892012; 292010; 852011; 1232011; 1542013; 1892015; 6782015; 7392015; 14222016; 782019 (MARANHÃO, 2020a, não paginado).

cronologicamente, mas sim prezando por um agrupamento que avance das demandas mais simples até as que tenham maior complexidade, abordar-se-á sobre elas a seguir.

4.2.2. LITÍGIOS ENVOLVENDO HABITANTES DE GODOFREDO VIANA E A MINERAÇÃO AURIZONA

O processo de nº. 310-22.2014.8.10.0079 (3152014) transcorreu junto ao JEC, regido pela Lei nº. 9.099/95, e detém como marcas características “[...] oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação” (art. 2º) (BRASIL, 1995, não paginado). A *voluntas legis* era clara por pretender desencadear uma universalidade da jurisdição. Uma nítida convergência com o identificado, no final da década de 70, do século passado, por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, que correspondia a uma tendência mundial para especializar as instituições quanto ao trato de pequenas causas.¹³⁷

Voltando-se ao caso em análise, tratou-se de uma ação de indenização por danos morais acumulada com pedido liminar em que a mineradora, por equívoco, encaminhou o número do Programa de Integração Social (PIS) do autor ao Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), sendo que ele sequer detinha vínculo empregatício com ela, conseqüentemente teve negado o pedido de auxílio-doença. A sentença dos autos foi prolatada depois de 3 (três) anos e 10 (dez) meses (MARANHÃO, 2020a, não paginado). Acrescenta-se que o início do cumprimento de sentença deu-se em 3 de outubro de 2018, posteriormente migrado para o PJe-TJMA em 19 de fevereiro de 2019, estendendo-se até os dias atuais (MARANHÃO, 2020b, não paginado).¹³⁸

O processo físico de nº. 80-38.2018.8.10.0079 (832018) ainda se encontra em uma fase incipiente, superados os atos preparatórios e uma tentativa de conciliação entre as partes. A lide tramita sobre o rito comum e detém como escopo da autora a fixação da renda e indenização devida ao superficiário, pautada no art. 176, § 2º, da CF/1988, além dos arts. 27, incs. I a III, e 62, ambos do Código de Minas. Quanto ao trâmite processual, a parte requerida juntou contestação aos autos e, após ser intimada, a parte autora não apresentou réplica. Desde 30 de maio de 2019 o processo encontra-se concluso, o qual a depender do entendimento do

¹³⁷ Os pesquisadores naquele período já haviam anunciado a premência de reformas de procedimentos especiais para pequenas causas a partir de quatro pilares: “a) a promoção de acessibilidade geral, a tentativa de equalizar as partes, c) a alteração no estilo de tomada de decisão, e d) a simplificação do direito aplicado.” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 99).

¹³⁸ No PJe-TJMA, o processo tramita sob o nº. 0800166-39.2019.8.10.0079 (MARANHÃO, 2020b, não paginado).

juízo poderá iniciar a instrução ou julgar antecipadamente (MARANHÃO, 2020a, não paginado).

Deve-se fazer algumas ressalvas quanta à morosidade dessa última ação. Não é possível que seja imputada exclusivamente ao Poder Judiciário, com uma clara contribuição da parte autora: juntada de documentação insuficiente para postular pela gratuidade judiciária, ausência na audiência de conciliação e não protocolo de réplica. De qualquer forma, a ação fora proposta em 30 de janeiro de 2018, pouco mais de dois anos, sem qualquer previsão do proferimento de sentença, muito menos do fim da lide.

Em outro processo, o de nº. 329-86.2018.8.10.0079 (3332018), a Mineradora Aurizona recorreu ao Judiciário em virtude de manifestantes, na data de 14 de maio de 2018, bloquearem a estrada que liga Godofredo Viana à Vila Aurizona (conhecida como Estrada de Aurizona), o que já ameaçavam fazer desde dois dias antes, impossibilitando o tráfego de veículos e de pessoas. No mesmo dia do protocolo da ação, uma tutela provisória de urgência foi deferida, autorizando o uso de força policial, de forma moderada, para evitar conflitos. Indicava-se apenas o desforço necessário para desobstruir a estrada, considerando a evidência de atentado ao direito constitucional de ir e vir. Com base em informações lavradas por Oficial de Justiça, não foi necessário o cumprimento da liminar, haja vista que os litigantes formularam um acordo entre si (MARANHÃO, 2020a, não paginado).

Tecem-se necessárias considerações sobre o ocorrido. Todos os devidos trâmites legais foram devidamente respeitados, incluindo a prevalência de um direito fundamental (art. 5º, inc. XV, CF/1988). Embora a liminar sequer tenha sido usada e a decisão judicial tenha advertido os requeridos de que evitassem a repetição desses atos, é de se duvidar que a causa da lide tenha sido sanada. Presumivelmente, não existiu qualquer manifestação por parte dos requeridos, já que não constituíram procurador e, talvez, até desconheçam a existência desses autos.

A própria efetividade da decisão é frágil, já que se direcionou a duas pessoas, ou seja, novos bloqueios poderão ser organizados por outros manifestantes, além do que não foi o único realizado por moradores das Vilas como forma de protesto, a despeito de esse ter sido o primeiro a ser judicializado após quase 11 (onze) anos da instalação da mineradora.

Alguns entrevistados enfatizaram que possivelmente ocorrerão novos bloqueios caso realoquem a estrada que liga Godofredo Viana à Vila Aurizona, uma necessidade para concretização do Projeto Tatajuba por outra via mais distante. Como já se relatou no capítulo anterior, predominantemente, muitas dessas manifestações objetivam combater a escassez de empregos locais, redução das terras agricultáveis (convertidas em Reservas Legais pela

mineradora) e proibição do garimpo. Na condição das instituições públicas municipais, juntamente com a mineradora, não traçarem metas para combater esses problemas sociais, existe uma forte tendência de conflitos armados em Aurizona. Na audiência pública realizada em Godofredo Viana, no momento das perguntas orais, um dos presentes acentuou: “[...] se for necessário derramamento de sangue, haverá, mas pelos direitos dos garimpeiros” (INTEGRATIO, 2016, p. 166).

Ainda que seja uma hipótese longínqua desses conflitos armados se alastrarem, o Judiciário deteria a capacidade de solucioná-los? Ou melhor, caberia a ele unicamente essa responsabilidade? Tais reflexões são essenciais e serão melhor articuladas no decorrer deste tópico.

O processo físico 183-84.2014.8.10.0079 (1862014) envolve uma pretensão da mineradora pela outorga compulsória de escritura acumulada com imissão na posse. O requerido, por sua vez, além de contestar, reconveio pelo inadimplemento do pactuado. O processo encontra-se concluso para despacho desde 4 de agosto de 2016, sem também previsão para sentença, com grandes indícios de que a parte sucumbente recorrerá, minimamente, ao TJMA (MARANHÃO, 2020a, não paginado).

A demanda judicial mais recorrente envolve ações possessórias, no número de três, duas em que a mineradora está no polo ativo e uma no passivo. Em nenhum desses processos foi ainda proferida uma sentença, algo plausível diante da complexidade jurídica, além de mensuração de diversas variáveis sociais e econômicas que envolvem uma reintegração/manutenção de posse. Novamente, sem pretensões de seguir uma ordem cronológica, as possessórias serão analisadas a seguir da mais recente à mais antiga.

Na possessória mais recente, a de nº. 621-08.2017.8.10.0079 (6332017), datada de 18 de agosto de 2017, o autor ingressou com uma reintegração de posse cumulada com pedido de liminar, danos morais e materiais contra a mineradora. Em síntese, ele alega que a empresa ré invadiu uma área, na qual é proprietário para a construção de uma estrada sem sua autorização. Em cognição sumária, como a petição inicial encontrava-se indevidamente instruída, foi determinada uma audiência de justificação prévia, marcada para depois de quase seis meses.¹³⁹ Decorridos praticamente oito meses da realização da audiência, o juízo confirmou a não antecipação de tutela. Após isso, incluída a juntada de contestação da parte ré, o processo

¹³⁹ Art. 562, do CPC: “Estando a petição inicial devidamente instruída, o juiz deferirá, sem ouvir o réu, a expedição do mandado liminar de manutenção ou de reintegração, caso contrário, determinará que o autor justifique previamente o alegado, citando-se o réu para comparecer à audiência que for designada.” (BRASIL, 2015, não paginado).

encontra-se concluso para despacho desde 7 de novembro de 2018 (MARANHÃO, 2020a, não paginado).

Na possessória de nº. 526-46.2015.8.10.0079 (5312015), a mineradora litiga contra um litisconsórcio passivo constituído por cinco pessoas. Em suma, ela requer a integração da posse cumulada com liminar de um imóvel que foi supostamente invadido pelos réus na data de 01 de setembro de 2015, destacando que se trata de área de preservação ambiental e que eles estão degradando os recursos naturais.¹⁴⁰ O protocolo da ação deu-se em 04 de setembro de 2015, quando foi marcada uma audiência de justificação prévia para depois de 11 (onze) dias. Na audiência, em sede de cognição sumária, o juízo tornou-se convicto da prova documental acostada e deferiu a liminar em favor da mineradora em 17 de setembro de 2015. Inconformada, a parte ré recorreu ao TJMA por meio do Agravo de Instrumento nº. 0008822-03.2015.8.10.0000 (0494382015), no qual a Terceira Câmara Cível, por votação unânime, conheceu do recurso e negou-lhe provimento (MARANHÃO, 2020a, não paginado).¹⁴¹

Ao se voltar ao deslinde da ação no juízo *a quo*, decorrido praticamente dois anos do deferimento da liminar, esta ainda não havia sido efetiva. Em decorrência disso, o juízo marcou uma audiência de conciliação para 25 de outubro de 2017; nessa data, os réus não compareceram, pois não foram intimados, o que desencadeou a redesignação da audiência para 23 de novembro de 2017. Todavia, um dia antes foi cancelada pela impossibilidade de presença do magistrado e não mais foi remarcada. O processo foi tornado concluso para despacho em 25 de julho de 2019. Nesse mesmo ano, a parte autora protocolou por duas vezes a tomada de medidas necessárias para o efetivo e imediato cumprimento da decisão liminar, concedida há pouco mais de quatro anos (MARANHÃO, 2020a, não paginado).

A última possessória a ser analisada, a mais longeva, é a de nº. 354-51.2008.8.10.0079 (3542008), datada de 18 de junho de 2008. Tratou-se de uma reintegração de posse, pela qual a mineradora litiga contra um vasto polo passivo. Ainda na fase inicial do processo, foi protocolado um incidente processual de impugnação ao valor da causa em 16 de julho de 2008, o qual somente veio a ser julgado improcedente em 10 de outubro de 2018,

¹⁴⁰ Essa região em litígio, conhecida como Manoel Ribeiro, localizado na Estrada do Povoado Aurizona e com uma vasta extensão territorial de 192 (cento e noventa e dois) hectares, já havia apresentado um outro esbulho anteriormente. Evidencia-se isso pela ação de reintegração de posse de nº. 127-56.2011.8.10.0079 (1272011), protocolada em 12 de abril de 2011, a qual foi julgada procedente em favor do autor, na data de 17 de setembro de 2018. Este, por sua vez, a vendeu para a mineradora. Esse processo mencionado ainda não transitou em julgado, estando pendente o ingresso na fase executória. Antes mesmo disso, o proprietário a vendeu à mineradora (MARANHÃO, 2020a, não paginado).

¹⁴¹ O acórdão transitou em julgado na data de 15 de julho de 2016 (MARANHÃO, 2020a, não paginado).

mais de 10 (dez) anos depois.¹⁴² Nessa última data, a parte autora ainda foi intimada nos autos principais para manifestar se ainda teria interesse no prosseguimento do feito, especificando as provas que pretendesse produzir. Ela manifestou o desinteresse pela produção de outras provas, enquanto os réus, depois de intimados, as especificaram. Depois disso, os autos encontraram-se conclusos desde 31 de maio de 2019 (MARANHÃO, 2020a, não paginado).

Essa última ação foi proposta em período muito próximo da instalação da mineradora, um ano antes, em 2007. Veja-se que, independente da sentença, a qual poderá ser alterada pelo juízo *ad quem*, decorrida mais de uma década, toda a dinâmica social, econômica e ambiental de onde estão localizadas as terras em disputa foi alterada, o que poderá prejudicar tanto autores quanto réus. Inevitavelmente, essa morosidade processual acarretará ônus aos litigantes, especialmente aos mais vulneráveis. E mais, poder-se-ia considerar tal julgamento como equânime?

A comarca em tela, uma entrância inicial, abarca Cândido Mendes e Godofredo Viana, municípios com populações diminutas se comparados com outros em nível estadual e nacional.¹⁴³ Mesmo assim, ela encontra-se sobrecarregada pelo fluxo de processos, o que acarreta que uma simples demanda proposta no JEC, mesmo decorridos seis anos, ainda não tenha sido concluída.¹⁴⁴ Outras mais complexas não têm previsão de conclusão, mesmo após uma década.

Sem dúvida, está-se diante de um grande paradoxo: um baixíssimo percentual dos problemas vivenciados em Godofredo Viana tem chegado à apreciação do Poder Judiciário e, mesmo assim, tais litígios têm perdurado por longo período, o que prejudica a efetividade da atividade satisfativa ser oferecida ao jurisdicionado. Em consonância ao princípio da inércia da jurisdição, o Poder Judiciário detém alguma responsabilidade sobre as pretensões de fruição de direitos, valores ou bens da vida dos que não o têm provocado? O acesso à justiça seria garantido caso todos os problemas ambientais e sociais de Aurizona desaguassem no Judiciário?

¹⁴² A impugnação ao valor da causa, nº. 419-46.2008.8.10.0079 (4192008), ainda não transitou em julgado. Por ter sido julgada improcedente, o impugnante foi condenado a arcar com as custas processuais. Este, por sua vez, protocolou uma reconsideração, requerendo os benefícios da justiça gratuita. O processo encontra-se concluso para despacho desde 26 de outubro de 2018 (MARANHÃO, 2020a, não paginado).

¹⁴³ Com base nos dados do IBGE, as populações de Cândido Mendes e de Godofredo Viana somadas totalizam 31.997 (trinta e um mil e novecentos e noventa e sete) pessoas, contingente menor do que muitos bairros da capital (IBGE, 2019a e 2019b, não paginado).

¹⁴⁴ Refere-se ao processo de nº. 310-22.2014.8.10.0079, acima mencionado. Em uma visão otimista, tal lapso temporal somente não será maior porque a parte recorrida não apelou à Turma Recursal, o que facilitou a entrada na fase executória.

Diante da corriqueira dissociação do acesso à justiça e da razoabilidade do prazo, deve-se recorrer às soluções da normatividade internacional, já que o problema não é exclusivo do Brasil, mas aqui ainda é corrente (as constantes reformas processuais desde a década de 90 ainda estão aquém da proporção atingida pelo problema). Nesse sentido, os próprios doutrinadores internacionais convergiram para critérios definidos pela jurisprudência do Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH), até mesmo pelo pioneirismo deste, desde a década de 60, ao incorporar elementos da jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos e da extinta Comissão Europeia de Direitos Humanos.

O TEDH articulou três indicadores gerais, flexíveis às vicissitudes de cada caso concreto: “a natureza da ação ou a complexidade do assunto”; “a conduta das partes ou comportamento dos litigantes e de seus procuradores ou da acusação e da defesa no processo”; e, “a condução das autoridades nacionais ao examinarem a matéria ou a atuação do órgão jurisdicional.” (ANNONI, 2008, p. 211).

A mensuração da complexidade da matéria é o critério inicial e revestido de objetividade, pois ele apresenta um duplo efeito. Inicialmente, são apreciadas as normas subjetivas e processuais as quais o órgão jurisdicional deveria ter pontuado, somente depois serão os elementos fáticos. Em sentido complementar, recorre-se à existência de jurisprudências contraditórias ou prolatadas por tribunais superiores, além da exigência ou não de proferimento de medidas de urgência ou acautelatórias. Mesmo com essa mensuração, ela não justifica *per se* a dilação dos prazos processuais, já que somente o Estado julgador deve ter um aprimoramento do seu emparelhamento (ANNONI, 2008, p. 218).

O segundo critério será o da conduta das partes, muito focado no demandante, se pautado por negligência, o que poderá ensejar uma excludente de responsabilidade estatal. Observa-se que ao polo passivo não se imputa a exigência de cooperação com procedimentos que lhe afetem diretamente, nem mesmo pela utilização de excessivos recursos e garantias processuais. Por outro lado, quanto à atuação das autoridades nacionais, aprecia-se desde erros graves até condutas indevidas, estagnações e/ou desrespeito aos prazos processuais definidos na lei (ANNONI, 2008, p. 219-221).

Tais critérios foram adotados, da mesma forma, pela CIDH, a qual ainda acrescenta corriqueiramente um quarto elemento: “a afetação gerada na situação jurídica da pessoa envolvida no processo.” A Corte compreende que, caso o tempo decorrido afete de maneira relevante a situação jurídica do indivíduo, acarretará uma maior diligência para que o caso seja resolvido mais rapidamente (CIDH, 2016, p. 97-98).

Pontua-se que o Brasil se tornou contumaz em ser condenado pela CIDH por conta do descumprimento de prazo razoável para solução de litígios judiciais, sem que proporcione soluções preventivas ou definitivas. Prova maior é que, ao analisar as condenações do país, desde o Caso Ximenes Lopes vs. Brasil, cuja sentença data de 4 de julho de 2006, até o mais recente, o Caso Herzog e outros vs. Brasil, sentenciado em 15 de março de 2018, em todos o prazo razoável, garantia judicial, prevista no art. 8.1 da Convenção, foi violado (CIDH, 2006, p. 66-68; CIDH, 2018, p. 37 e 93).^{145,146}

O Estado brasileiro, pelas alegações preliminares em suas peças de contestação, aparentemente não tem compreendido que uma demora exacerbada constitui, em si mesmo, uma violação às garantias judiciais. Em seis das oito condenações, a CIDH explicitou que não se tratavam de casos com complexidade alta, considerando os critérios de complexidade da prova; pluralidade de sujeitos processuais; número de vítimas; tempo transcorrido desde a violação; características dos recursos constantes da legislação interna; e contexto em que ocorreram os fatos.

Essa constatação anterior é importante, porque advém das apreciações promovidas pela CIDH, haja vista que, se diante de casos menos complexos, a morosidade tornou-se uma regra, imagine naqueles em que de fato o são. Pontua-se isso, em retomada aos riscos catastróficos já retratados, envolvidos no rompimento de uma barragem de rejeitos de mineração, o que, com grande probabilidade, resultará em uma irresponsabilidade organizada e evidenciará, como já tem ocorrido pelo histórico das últimas décadas, a impossibilidade do Judiciário em lidar eficientemente com essas demandas ou com quaisquer desastres de grande magnitude, principalmente os ambientais, o que exige a concretização do maior número possível de meios preventivos.

Apesar das falhas que emergiram e da demora exacerbada de concessão de algum nível mínimo de justiça aos afetados pelo crime contra o Rio Doce e vulneráveis de Bento Rodrigues, os então membros da Advocacia Pública, tanto em nível estadual quanto federal, defenderam enfaticamente a solução por meios autocompositivos, intitulado-a como uma atuação interfederativa. Essa solução foi justificada com base em uma diminuta seleção de

¹⁴⁵ Art. 8.1: “Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.” (CIDH, 1969, não paginado).

¹⁴⁶ As oito condenações do Brasil foram: Caso Ximenes Lopes (sentença proferida em 4.7.2006); Caso Escher e Outros (6.7.2009); Caso Garibaldi (23.9.2009); Caso Gomes Lund e Outros (Guerrilha do Araguaia) (24.11.2010); Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde (20.10.2016); Caso Favela Nova Brasília (16.2.2017); Caso do Povo Indígena Xucuru e Seus Membros (5.2.2018); Caso Herzog e Outros (15.3.2018) (CIDH, 2006, 2009a, 2009b, 2010, 2016, 2017, 2018a, 2018b, não paginado).

casos com ampla repercussão social e ambiental, ocorridos entre 1971 e 2013.¹⁴⁷ Diante disso, os advogados concluíram que: “A variável ‘tempo’ é sempre fundamental nesses casos e a efetividade das medidas depende da agilidade no desenho de linhas de atuação”. (ADAMS *et al.*, 2019, p. 56).

Nesse pequeno contingente, os advogados constataram que, mesmo depois de décadas, o meio ambiente permaneceu prejudicado e que muitos dos envolvidos faliram, resultando em um processo sem indenizações e no desamparo dos atingidos desamparados, além de prejuízos fiscais ao Estado (ADAMS *et al.*, 2019, p. 56).

Pelos argumentos expostos, uma intervenção *a posteriori* do Judiciário, diante de um rompimento de uma barragem de rejeitos de mineração ou incidentes conexos de grande monta, deteria grande probabilidade de inefetividade. Em sentido positivo, deve-se citar um PL já aprovado pela Câmara dos Deputados, por influência direta do crime de Brumadinho, que depende somente de apreciação pelo Senado Federal. Trata-se do PL nº. 2788/2019, o qual propõe a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB).¹⁴⁸

A PNAB apresenta como alicerce central o princípio da centralidade do sofrimento da vítima, pelo qual se pretende garantir às populações atingidas por barragens uma reparação justa e prevenção de ocorrência de fatos danosos semelhantes. Apesar de suas intenções, esse segundo elemento preventivo tornou-se periférico e focou-se somente nos meios reparatórios em um contexto *ex post facto*, muito comprometido pela extensão dos danos sociais e ambientais.¹⁴⁹ Como principal ponto de destaque positivo há uma valorização da participação dos atingidos e de organizações que os representam (BRASIL, 2019f, não paginado).

Abstendo-se de juízos críticos, intervenções como essa demonstram a relevância do papel de atuação de outros poderes, no caso o Legislativo, mas facilmente poderia se recorrer

¹⁴⁷ Desastres retratados: Desabamento do Pavilhão da Gameleira, em Belo Horizonte, em 1971; Incêndio na Vila Socó, em 1984; Contaminação radioativa com Césio-137 em Goiânia, em 1987; Reabastecimento do navio Bahamas no Porto do Rio Grande com 11,9 toneladas de ácido sulfúrico, em 1998; Derramamento de óleo na Baía de Guanabara, no Ri de Janeiro, em 2000; Vazamento de 4 (quatro) milhões de litros de óleo na refinaria de Araucária, em 2000; Rompimento de barragem em Cataguases, em 2003; Incêndio na boate Kiss em Santa Maria, em 2013 (ADAMS *et al.*, 2019, p. 48-55).

¹⁴⁸ O PL 2788/2019 aglutinou elementos de outros dois que o antecederam: o 1486/2007 e o 29/2015. Esses se restringiram somente às barragens advindas de usinas hidrelétricas.

¹⁴⁹ Em uma análise global do PL, depara-se com uma visão muito ufanista e uma crença desmensurada por soluções simplistas para um problema tão complexo e que envolve tantas áreas. Em primeiro lugar, existe um critério inclusivo muito alargado, a ponto de estarem acobertadas barragens também não enquadradas na PNSB, o que poderá comprometer a efetividade de qualquer meio possível de fiscalização. Ademais, desconsideraram-se todos os demais órgãos já existentes, os quais deveriam ter uma comunicação aprimorada entre si e não depender mais recursos, em um contexto de escassez, sobretudo para criação de um outro, como proposto. Tais fragilidades poderão ser lapidadas no Senado Federal e proporcionar resultados positivos.

à Administração Pública, que também deveria enfrentar conflitos que envolvam direitos fundamentais. Esse é um caminho totalmente distinto do que se vivencia diariamente quando muitas lides, sem qualquer mínima maturação, são encaminhadas ao Judiciário, a quem caberá a palavra final, sempre com a limitação de ainda ser um poder contramajoritário.

Todas essas considerações são relevantes para o desenvolvimento de uma visão realista do acesso à justiça e não meramente utópica, como tão exaltada ao longo do século passado. Desenvolver-se-á melhor essa percepção a seguir, sempre com foco no melhor aparelhamento das instituições, nos mais diversos níveis federativos, e não em uma constante terceirização da responsabilidade de tomada de decisões ao Poder Judiciário.

4.2.3. CONCEPÇÃO DA JUSTIÇA ESTATAL COM PERFIL SUBSIDIÁRIO OU RESIDUAL

As inquietações externadas no parágrafo anterior são fundamentais para se superar algumas falácias criadas não somente no âmbito nacional. A própria tríade proposta, resultante do Acordo de Escazú, tornar-se-á vulnerável às simples positavações normativas, sem redundar no aumento da eficácia dos direitos previstos, caso não se delimite adequadamente o acesso à justiça.

Ao se ater ao vivenciado pelos moradores de Godofredo Viana, incluindo suas vilas, tanto os que não recorrem ao Poder Judiciário - muito pela ampla desinformação lá existente, embora tenham direitos fundamentais violados – quanto os que o têm feito, mesmo que poucos, ambos não desfrutam de um acesso efetivo à justiça. Quanto ao segundo grupo, o insucesso ocorre não somente pela inaplicabilidade do direito humano à razoável duração do processo, mas também pelas garantias processuais fragilizadas, muito em decorrência, novamente, da desinformação.¹⁵⁰

Em nível mundial, ainda no final da década de 70 do século passado, Mauro Cappelletti e Bryant Garth revolucionaram ordenamentos jurídicos, tanto sistemas romano-germânicos, quanto anglo-saxões, ao lançarem o sustentáculo ideológico do movimento de

¹⁵⁰ Digno de nota que o direito fundamental à razoável duração do processo, não previsto inicialmente pelo Poder Constituinte Originário, mas pelo reformador, por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004, já havia sido inserido muito antes no ordenamento jurídico nacional, por meio do Decreto nº. 678/1992, o qual promulgou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, vulgarmente conhecida como Pacto de São José da Costa Rica, de 22 de novembro de 1969. Nela encontra-se previsto no art. 8º, item 1: “Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e **dentro de um prazo razoável**, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.” (BRASIL, 1992, não paginado, grifo nosso).

acesso à justiça. Os pesquisadores, ao recorrerem ao direito comparado, constataram barreiras recorrentes de acesso à justiça por grupos mais vulneráveis. Essas barreiras passaram a ser combatidas em uma primeira onda. Evoluiu-se, então, para abarcar os interesses difusos, suplantando uma dimensão individual do processo. Por fim, alcançou-se uma terceira onda marcada pelo aperfeiçoamento da representação judicial e pela adaptação de procedimentos processuais, prezando-se pela efetividade (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 31-75).

Ocorre que essa concepção tradicional, apesar de suas intenções positivas de universalizar a jurisdição, fomentou um possível monopólio do Estado. No Brasil, principalmente após a CF/1988, proliferou uma cultura demandista ou judiciarista^{151,152}, marcada por insuflar o impedimento de qualquer indignação fosse dirimida pelo Poder Judiciário, o que acarretou inevitáveis externalidades negativas:

Essa cultura demandista representa um falacioso exercício de cidadania, na medida em que promove o afastamento entre as partes, acirra os desentendimentos, e estende o conflito a um ponto futuro indefinido, esgarçando o tecido social e sobrecarregando a justiça estatal de controvérsias que, antes e superiormente, poderiam e deveriam resolver-se em modo auto ou heterocompositivo (MANCUSO, 2011, p. 59-60).

Antecipa-se que não se está a subestimar o Poder Judiciário, pelo contrário, adota-se uma visão realística. Se, em uma hipótese longínqua, todas as demandas e as reivindicações dos moradores de Aurizona provocassem tal poder para serem julgadas, englobando pretensões de acesso às informações ambientais e participação popular, não necessariamente redundaria na maneira mais eficaz de solução, além do que poderia não considerar a complexidade das problemáticas enfrentadas em sua totalidade, as quais muitas são permeáveis por variáveis sociais, sociológicas e econômicas. Agindo assim, somente se contribuiria para vivenciar a crise de eficiência da justiça estatal e, por conseguinte, para a não credibilidade social desta.

A própria conceituação do acesso à justiça não é algo consensual e variável conforme o momento histórico vivenciado pelas nações, o que favorece uma percepção cultural do direito. Há uma década, Flávio Galdino, em estudo com grande abrangência nacional sobre o tema, propôs-se a analisar a evolução do acesso à justiça no Brasil, desde a Constituição de 1946, a qual também previa a garantia do art. 5º, inc. XXXV, da CF/1988, considerando até o

¹⁵¹ Termo desenvolvido por Rodolfo Mancuso: (2011, p. 51-63).

¹⁵² Diversos processualistas como também pesquisadores com formações disciplinares distintas constataram essa cultura, denominando-a de diversas formas. A título complementar, Kazuo Watanabe (2005, não paginado) considerará esse excessivo demandismo judicial como cultura da sentença, antepondo-se a uma cultura de pacificação.

ano de 2007.¹⁵³ Na então doutrina nacional, a expressão fora referendada como direito, garantia e/ou princípio em 14 (quatorze) diferentes sentidos (GALDINO, 2007, p. 65-67).¹⁵⁴

Galdino constatou que, no âmbito nacional, as concepções acerca do princípio vivenciaram um movimento pendular, variável segundo a conjuntura política vivenciada, partindo do institucional ao processual. Em períodos marcados por uma predominância de uma ideologia totalitária, voltou-se à garantia do equilíbrio entre os poderes, pretendendo-se preservar pelas conquistas democráticas. Em um segundo momento, durante uma estabilização, os esforços foram direcionados para conquistar garantias processuais, as quais deveriam assegurar não somente igualdade material, como também efetividade do processo, abarcando seus resultados. Dentre suas conclusões, ele afirmou que não existia antagonismos entre as diferentes concepções, mas uma complementariedade que tem proporcionado um “paulatino processo de acumulação de fundamentos e efeitos do princípio do acesso à justiça.” (GALDINO, 2007, p. 67-86).

Ao se olhar para as fragilidades presentes em uma pequena comarca do Maranhão, ou mesmo em um cenário macro, onde cada magistrado, ao longo de 2018, teve uma produtividade média de 1.877 (um mil e oitocentos e setenta e sete) processos baixados, facilmente crê-se que a estrutura judiciária deve ser aumentada e esta será a solução derradeira (CNJ, 2019, p. 89). Mancuso (2011, p. 131) critica com veemência esse raciocínio, reproduzido ao longo das últimas décadas no cenário nacional.

O professor paulista explica que inúmeras prestações estatais, abarcando infraestrutura, saúde e educação, por exemplo, regem-se por uma relação diretamente proporcional: maiores investimentos acarretam melhor desempenho do serviço público prestado à população; por conseguinte, é de se esperar uma maior satisfação desta. O ponto nevrálgico ocorre quando instâncias políticas e órgãos judiciários pretendem reproduzir esse desencadeamento, sem se aterem que,

¹⁵³ Mais precisamente, existe uma diferenciação entre o direito garantido na Constituição de 1946 e a atual. Naquela, em seu art. 141, § 4º, assim estava previsto: “A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual” (BRASIL, 1946, não paginado). Não se englobava a possibilidade de ameaça.

¹⁵⁴ “A esse propósito – da denominação – a pesquisa revelou intensa e extensa promiscuidade no uso das palavras. [...] fenômeno é designado por pelo menos quatorze expressões [...]: (1) princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional (ou judicial), (2) princípio da universalidade da jurisdição, (3) princípio da indeclinabilidade da jurisdição, (4) princípio da ubiqüidade da jurisdição, (5) princípio do acesso à justiça, (6) princípio da acessibilidade ampla (ou do amplo acesso à justiça), (7) princípio do livre acesso à jurisdição estatal (ou ao Poder Judiciário), (8) regra da plenitude do acesso à jurisdição, (9) direito constitucional à jurisdição, (10) princípio da proteção judiciária; (11) princípio da irrecusabilidade da jurisdição, (12) princípio da inevitabilidade da função jurisdicional, (13) princípio da plenitude da função judicante do Estado e (14) princípio da utilidade da jurisdição.” (GALDINO, 2007, p. 65-67).

À medida em que, por essa estratégia se aumenta a oferta (sem um proporcional cuidado com a qualidade do produto final), se retroalimenta a demanda, porque o gigantismo da máquina judiciária induz no jurisdicionado a percepção de tratar-se de um serviço estatal cuja capacidade instalada assegura uma prestação satisfatória (MANCUSO, 2011, p. 131).

O otimismo manifesto pelo jurisdicionado ao acessar à justiça converte-se, em pouquíssimo tempo, em uma frustração e uma crença generalizada de desconfiança, além de uma sensação de injustiça. Ou seja, o principal efeito colateral negativo é gerar um descrédito do Poder Judiciário. Mesmo assim, paradoxalmente, ainda se recorre majoritariamente à justiça estatal por qualquer incômodo, quase como uma inevitabilidade da sociedade moderna. Portanto, o eventual método informal de solução de conflitos está associado a algo ultrapassado de sociedades primitivas, distintas pela ausência do Estado.¹⁵⁵

Progredindo em sua análise, Mancuso (2011, p. 194) propõe uma abordagem do art. 5º, inc. XXXV, da CF/1988, com aderência à realidade judiciária nacional. Ele pontua que o mandamento constitucional não é direcionado ao jurisdicionado, mas sim ao legislador; ora, como aquele poderia exercer alguma modalidade de controle, seja pelo viés preventivo ou punitivo, sobre uma norma legal futura que impossibilitasse a apreciação pelo Judiciário de algum direito lesado ou ameaçado?

Investigando a semântica da garantia constitucional anterior, nota-se que o poder constituinte originário se utilizou do substantivo apreciação e não julgamento, com o fito de agregar neutralidade, afinal o juízo poderá ser positivo ou negativo. Sentido diferente teria se fosse o segundo, pois pressupõe-se que as condições de admissibilidade da ação já foram respeitadas (MANCUSO, 2011, p. 195). Ademais, não é possível uma confusão com o direito de petição previsto no art. 5º, inc. XXXIV, alínea a, este sim de natureza genérica e incondicionada.

Em termos claros, em cotejo das duas argumentações anteriormente expostas, caso sejam vituperadas, provocarão uma inefetividade da tutela jurisdicional:

[...] dispositivo [art. 5º, inc. XXXV, da CF/1988] não implica, para o Estado-juiz, nenhum engajamento com a resolução do mérito das pendências (a solução adjudicada estatal) e, aliás, nem poderia ser de outro modo, porque o direito de ação

¹⁵⁵ Ao pautar-se no modelo teórico de Freud, Ingeborg Maus destaca que durante o século XX, houve um intenso crescimento do Poder Judiciário, visto como marginalizado na teoria clássica desenvolvida por Montesquieu. Evidente essa premissa na consolidação do controle jurisdicional sobre o legislador. A ascensão dos juízes, com ênfase nos tribunais constitucionais, é fundamentada pela superação do direito natural, advindo do Iluminismo, na compreensão dos direitos fundamentais. Revelou-se, então, um modelo de transferência do superego: discussões e procedimentos no processo de construção política do consenso foram eliminados, incluindo normas e concepções de valores sociais, centralizando-se na consciência social da Justiça. O Poder Judiciário adotou, então, um caráter provedor, até mesmo paternalista, diante de uma sociedade órfã (MAUS, 2000, p. 186 e 201).

é abstrato e, por isso, sua higidez não pode ficar condicionada a que a pretensão material seja ou não fundada (MANCUSO, 2011, p. 195).

Alicerçada em todas as considerações práticas e teóricas anteriores, juntamente com a premissa de que o interesse de agir, em termos processuais, perpassa, necessariamente, pelo binômio necessidade e utilidade, caso um litígio possa ser sanado por outro meio, a intervenção judicial não será necessária, nem útil. Como plano de fundo, o que está a se insinuar é que, enquanto perdurar uma imputação do Judiciário *prima ratio* em sanar qualquer insatisfação ou interesse não correspondido, além de instâncias legislativas e administrativas continuarem a ser pautadas com uma deficiência generalizada, o acesso à justiça não será satisfatório. E como satisfatório, estar-se a dizer que conglobe os seis atributos elencados pro Mancuso (2011, p. 213-214) que legitimariam a própria função judicial do Estado: “justa, jurídica, econômica, tempestiva, razoavelmente previsível e idônea.”

No cenário de desinformação organizada presente em Godofredo Viana, há explícitas disfuncionalidades no poder legiferante que deveria ser exercido pelos mandatários democraticamente eleitos (os quais poderiam tornar legal a vinculação das verbas provenientes da CFEM, tornar efetivos os mecanismos presentes no Estatuto da Cidade e a lei de uso e parcelamento do solo), nos órgãos de controle (pela presença de um gerenciamento artificial de riscos), e não inserção e capacitação da população diretamente afetada. Todo esse cenário seria imediatamente alterado pela prolação de uma sentença? Caso essa viesse a ser prolatada, possivelmente, decorrido um vasto lapso de tempo, quais as garantias concretas que seria efetiva?

Pelo exposto, nos dizeres de Mancuso, o enquadramento da Justiça estatal deve ocorrer de maneira subsidiária ou residual, não pretendendo desmerecer o Poder Judiciário, pelo contrário, de fortalecê-lo. Segundo o autor, trata-se um corolário de uma democracia participativa e pluralista¹⁵⁶, em que qualquer “instância ou órgão capaz de prevenir ou compor os conflitos com justiça, num tempo razoável, sob uma boa equação custo-benefício”, devem auxiliar na materialização do acesso à justiça, conjuntamente com meios auto e

¹⁵⁶ A própria inserção do princípio democrático provocou uma alteração profunda na conexão entre Estado de Direito e acesso à justiça. Vide que no Estado de Direito, cujas raízes remontam ao século XIX, é marcado pelas profundas alterações sociopolíticas provocadas pelas Revoluções Francesa e Americana. O acesso à justiça limitava-se ao direito de petição ao Estado. Cria-se até mesmo uma blindagem do Estado, no oferecimento da justiça e de quaisquer influências axiológicas. Somente com o surgimento do Estado Social, superam-se os modelos de democracia política, econômica e social, passando-se a valorizar a igualdade material e a pluralidade de sujeitos e de direitos. A partir da segunda metade do século XX, até então, emerge um Estado Democrático de Direito, com grande pujança não somente na limitação do seu poder, mas também na garantia de direitos fundamentais concretos.

heterocompositivos¹⁵⁷, distanciando-se de normas meramente programáticas (MANCUSO, 2011, p. 214, 270 e 456). O próprio Conselho Nacional de Justiça, em sua Política Judiciária Nacional, retrata o acesso à justiça como “acesso à ordem jurídica justa e a soluções efetivas”, conforme evidenciado na Resolução nº. 125/2010. E para tanto,

[...] cabe ao Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade, de forma a organizar, em âmbito nacional, não somente os serviços prestados nos processos judiciais, como também os que possam sê-lo mediante outros mecanismos de solução de conflitos, em especial dos consensuais, como a mediação e a conciliação (CNJ, 2010, não paginado).

Essa argumentação não seria incompatível com a indeclinabilidade da jurisdição, um mandamento constitucional? A prerrogativa de se recorrer ao judiciário continuaria preservada nos litígios que não comportassem meios auto ou heterocompositivos (ou quando já tivessem sido ineficientes), os que abordassem determinadas matérias e pessoas (os quais exigem a apreciação judicial), dependendo da complexidade envolvida.

Ainda em uma perspectiva de superação do monopólio da jurisdição, inevitavelmente deve-se traçar um paralelo com o acesso do indivíduo à justiça internacional. A partir da Declaração Universal de Direitos Humanos da ONU, revolucionaram-se as próprias bases delimitadoras da soberania das nações, sobretudo ao se reconhecer que indivíduos também eram sujeitos de direito internacional, e como tais, desfrutariam da proteção para além de um sistema global, mas também de sistemas regionais de proteção de direitos humanos.

4.2.4. MATERIALIZAÇÃO DE GARANTIAS JUDICIAIS E PROCESSUAIS PARA O ACESSO À JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL

Antecipa-se a ocorrência de possíveis críticas quanto a uma fuga temática dos objetivos propostos deste estudo, tendo em vista a análise do terceiro pilar do Acordo de Escazú e as considerações do tópico anterior. Ocorre que o mencionado acordo estabelece diretrizes gerais para as nações que o aderem, provenientes da América Latina e do Caribe, e não especificamente as particularidades vivenciadas no Brasil, as quais deverão ser devidamente sopesadas no futuro. Por isso, seria incabível ignorar a cultura demandista aqui reinante, ou mesmo a constante insuflação de maiores repasses orçamentários para aumentar a estrutura física e/ou contratação de pessoal de órgãos do Judiciário.

¹⁵⁷ Meios incorporados e incentivados pelo Acordo de Escazú, em seu art. 8º, item 7.

Superado esse impeditivo prático, volta-se a atenção aos parâmetros do Acordo de Escazú, muito orientado em materializar garantias judiciais e processuais para o acesso à justiça socioambiental. Orienta-se que cada Estado signatário deverá garantir, tanto nas instâncias judiciais quanto nas administrativas, a possibilidade de impugnação e de apelação de qualquer decisão, ação ou omissão que possa infringir normas jurídicas vinculadas ao meio ambiente, incluindo expressamente o acesso à informação ambiental e participação pública, como um meio preventivo geral (art. 8º, item 2) (CEPAL, 2018a, p. 28).

Para se garantir o acesso à justiça, recomenda-se ainda a especialização dos órgãos estatais competentes; ¹⁵⁸ “procedimentos efetivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciais e sem custos proibitivos.” Em termos processuais, uma legitimação ativa ampla, possibilidade de decretação de medidas cautelares, inversão do ônus e carga dinâmica da prova, mecanismos de execução e de cumprimento das decisões judiciais, além de meios restaurativos, tudo com o fim de defesa do meio ambiente (art. 8º, item 3) (CEPAL, 2018a, p. 28-29).

Nesse ponto da discussão, é cabível a seguinte indagação: no bojo de uma demanda judicial, como suplantar um choque entre o acesso às informações ambientais e garantias do segredo comercial e/ou industrial? Machado (2018) é preciso na resolução da aparente antinomia:

Na Constituição Federal há, pois, uma manifesta opção pelo princípio do livre acesso à informação, a não ser nas exceções claramente previstas. Não se mencionou a garantia de segredo comercial, de segredo industrial, de segredo de negócios, em qualquer parte do texto constitucional, não sendo direitos fundamentais esses segredos. Entretanto, a liberdade de informação cessa, sem tergiversação, diante da garantia da inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e imagem das pessoas (MACHADO, 2018, p. 262).

Incentiva-se a redução/eliminação de todas as barreiras que dificultam o acesso à justiça, incluindo os possíveis custos judiciais. Conjuntamente, como resultado de uma transparência ativa, estimula-se a implementação de meios amplos de divulgação dos direitos, das decisões judiciais e administrativas. Quanto aos mais vulneráveis, a promoção de

¹⁵⁸ Sem maiores pretensões de aprofundar o tema, até por insuficiência de estudos que embasem um posicionamento fechado, cita-se a discussão da especialização ou não da Justiça ambiental, algo emblemático no âmbito do direito ambiental, tanto em nível acadêmico, como também entre órgãos jurisdicionais das mais diversas nações. Para subsidiar tal debate, patrocinado pelas organizações *The Access Initiative* e *World Resources Institute*, durante os anos de 2008 e 2009, George Pring e Catherine Pring coletaram dados em 24 (vinte e quatro) países, com representantes dos seis continentes, entrevistando um contingente bem heterogêneo, abarcando desde ambientalistas a magistrados. Os pesquisadores concluem, com grande otimismo, a existência de uma tendência mundial à especialização da justiça e enumeram 17 (dezessete) vantagens para se especializar (PRING; PRING, 2009, p. 91-93).

mecanismos de apoio, dentre os quais, a assistência técnica e jurídica gratuita, dependerá da peculiaridade do caso concreto (art. 8º, itens 4 e 5) (CEPAL, 2018a, p. 29). Essas mudanças também devem estar orientadas por uma cooperação regional e intercâmbio de melhores práticas a serem reproduzidas,¹⁵⁹ já que:

Art. 11, item 4: As Partes promoverão o estabelecimento de parcerias com Estados de outras regiões e organizações intergovernamentais, não governamentais, acadêmicas e privadas, bem como com organizações da sociedade civil e outros atores de relevância na implementação do presente Acordo (CEPAL, 2018a, p. 32).

Em complemento, a sistemática protetiva do presente acordo deve fazer referência ao princípio *in dubio pro natura*, consolidado na jurisprudência do STJ. Em grande parte, isso se deu pelas contribuições do Ministro Herman Benjamin. Há de serem feitas algumas considerações sobre a vida profissional dele. Isso porque, antes de tomar posse junto ao STJ, durante mais de duas décadas, enquanto membro do Ministério Público do Estado de São Paulo, alcançado o cargo de Procurador de Justiça, foi profundamente influenciado pelos princípios diretivos da Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA). Portanto, a ruptura de paradigmas proporcionada por Benjamin na Corte advém de muito antes do seu ingresso nela, cujas produções jurídicas, há longo tempo, foram e são voltadas a interpretar o Direito na vertente de proteção ambiental, priorizando uma responsabilidade nesse sentido.

Ao pesquisar sobre os acórdãos que solidificaram o princípio no STJ, em 2/3 (dois terços), Benjamin foi o relator.¹⁶⁰ Nas suas palavras, o princípio tem sido aplicado “[...] ora com o enfoque posto na precaução, ora como ferramenta de facilitação do acesso à justiça, ora como técnica de proteção do vulnerável na produção da prova técnica.” (BRASIL, 2014b, p. 172). Ele acrescenta ainda que:

¹⁵⁹ Os países signatários ainda disporão de um: “centro de intercâmbio de informações de caráter virtual e de acesso universal sobre os direitos de acesso. Este centro, operado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, na qualidade de Secretariado, poderá incluir medidas legislativas, administrativas e de política, códigos de conduta e boas práticas, entre outros.” (art. 12). Tudo com recursos provenientes de um fundo de contribuições voluntárias, tanto das partes que o quiserem fazer, além do convite de outras fontes (art. 14, itens 1-3) (CEPAL, 2018a, p. 32).

¹⁶⁰ Em termos metodológicos, com o fito de ampliar o máximo possível a busca na jurisprudência do STJ, utilizou-se como elemento descritor a expressão *in dubio pro natura*. Adotou-se como critério de inclusão somente a presença de acórdãos, desconsiderando-se decisões monocráticas. Assim, alcançou-se um patamar de 13 (treze), porém, um deles citava indiretamente um acórdão que abordava o tema, não sendo o foco da discussão dos autos. Por esse motivo, foi excluído. Diante dessas delimitações, a pesquisa abarcou os seguintes acórdãos: Recurso Especial (REsp) 883656/RS; REsp 1114893/MG; REsp 1145083/MG; REsp 1198727/MG; REsp 1180078/MG; REsp 1255127/MG; REsp 1269494/MG; REsp 1367923/RJ; REsp 1328753/MG; REsp 1356207/SP; REsp 1669185/RS; REsp 1462208/SC.

Na tarefa de compreensão e aplicação da norma ambiental, p. ex., inadmissível que o juiz invente algo que não está, expressa ou implicitamente, no dispositivo ou sistema legal; no entanto, havendo pluralidade de sentidos possíveis, deve escolher o que melhor garanta os processos ecológicos essenciais e a biodiversidade (BRASIL, 2014b, p. 172).

O acórdão pioneiro foi o REsp nº. 883656/RS, julgado em 9 de março de 2010, oportunidade em que o ministro explicou que a origem do *in dubio pro natura*, pelo menos em termos processuais, deriva do princípio *in dubio pro damnato* (na dúvida, em favor do prejudicado ou vítima), usado em regra na tutela da integridade física das pessoas. Como corolário, “Ninguém questiona que, como direito fundamental das presentes e futuras gerações, o meio ambiente ecologicamente equilibrado reclama tutela judicial abrangente, eficaz e eficiente [...]”. Foi assim que ele fundamentou a inversão do *onus probandi* no direito ambiental (BRASIL, 2010c, p. 10-11).

Em outra oportunidade, no julgamento do REsp nº. 1198727/MG (14 de agosto de 2012), Benjamin reiterou que a hermenêutica jurídico-ambiental é regida pelo princípio *in dubio pro natura*. Para tanto, recorreu ao art. 5º, do Decreto-Lei nº. 4657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro), o qual estabelece que: “Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.” (BRASIL, 1942, não paginado). Dessa forma,

Assim é precisamente porque, convém lembrar, toda a legislação de amparo dos sujeitos vulneráveis e dos interesses difusos e coletivos há sempre de ser compreendida da maneira que lhes seja mais proveitosa e melhor possa viabilizar, na perspectiva dos resultados práticos, a prestação jurisdicional e a *ratio essendi* da norma (BRASIL, 2012c, p. 11-12).

Os ganhos hermenêuticos desenvolvidos no STJ, por meio da consolidação do princípio *in dubio pro natura*, não devem se restringir à Corte, mas devem ser disseminadas a todos os demais órgãos jurisdicionais e administrativos. Esse é um complemento pertinente ao terceiro pilar do Acordo de Escazú, o qual facilitará a implementação de uma democracia socioambiental mais sólida no contexto nacional.

5. CONCLUSÃO

A presente pesquisa abordou violações de direitos humanos das comunidades mais vulneráveis que vivem ao redor da Mineração Aurizona, adotando-se, para tanto, os pilares constitutivos do Acordo de Escazú: acesso à informação, participação pública e acesso à justiça ambiental. Mesmo com a potencialização dos efeitos negativos sobre os mais próximos, a mineração afeta toda a dinâmica social e econômica do município de Godofredo Viana, tornando-o dependente financeiramente dela. Muitos moradores concebem a mineradora como o próprio Estado e, como tal, direcionam praticamente todos os seus anseios e reivindicações a ela.

Em termos metodológicos, embora tenha se recorrido a instrumentos jurídicos internacionais para sanar fragilidades presentes nas legislações nacionais, estaduais e municipais, injustiças socioambientais no interior da complexidade de uma sociedade de risco não poderiam ser abordadas unicamente pelas Ciências Jurídicas. Foram tecidas conexões com a sociologia ambiental, sopesando não somente as problemáticas ambientais, mas também as sociais, em um hibridismo, como proposto por Anthony Giddens.

Inevitavelmente, a preservação ambiental não deve se dissociar da garantia da dignidade do ser humano e de variáveis sociais, como é possível se extrair da Carta Magna e do Acordo de Escazú. Ilustra-se esse aparente confronto com a constituição de vastas Reservas Legais ao redor da mineradora, em respeito ao Código Florestal, simultaneamente em que moradores das vilas não possuem terras suficientes para desenvolver a lavoura ou o garimpo artesanal.

Apesar de ser melhor evidenciado em um contexto micro, como em um município dependente financeiramente da mineração, essa permissividade de violação de direitos fundamentais provém de uma visão economicocêntrica da mineração pelo governo brasileiro. Em termos claros, em decorrência da mineração, ao longo das últimas décadas, ter se consolidado por contribuir massivamente com a geração de superávits à balança comercial, criação de milhares de postos de trabalho e fomento de investimentos, essas variáveis devem prevalecer sobre quaisquer efeitos colaterais latentes ao meio ambiente e capital humano envolvidos.

Pautado em uma concepção unidimensional da exploração dos recursos minerais, a qual deve converter-se em aumento dos encargos tributários, o Estado brasileiro legitima e aceita quaisquer riscos. Trata-se de um suposto mal inescusável ao “progresso”, o que enseja a democratização dos danos, todos devidamente compensados pelas vultuosas divisas a serviço

do povo brasileiro. Essa lógica, até 2001, também era defendida pelo Banco Mundial, valendo-se de exemplos de sucesso a serem seguidos, como Austrália, Canadá e EUA, países desenvolvidos que se utilizaram de riquezas naturais para fomentarem o seu desenvolvimento.

O grande paradoxo é como a retratação da mineração, enquanto elemento impulsionador do desenvolvimento nacional, coexiste dentro do mesmo raio territorial, como, por exemplo, em Aurizona, com cidadãos brasileiros que sequer desfrutam de uma água potável para consumirem, contaminada seja por metais pesados, seja por seus excrementos (pela ausência de saneamento básico)?

O constituinte originário previu a CFEM (art. 20, § 1º, da CF/1988), também conhecida como *royalties* minerários, como um instrumento de implementação do desenvolvimento sustentável nos municípios, distanciando-se de uma dependência exclusiva da mineração. Esse preço público, natureza jurídica chancelada pelo STF, patrocinaria a infraestrutura urbana e produtiva e aprimoraria a formação de capital humano mais qualificado. Reitera-se que a concepção desse instituto jurídico não estava voltada unicamente ao repasse de divisas financeiras.

Ocorreu que prefeituras deturparam os fins da CFEM, e continuam a fazer, como em Godofredo Viana, para robustecimento da máquina pública, sem que haja diversificação produtiva do município. Tal fenômeno foi intitulado pela pesquisadora Maria Amélia Enríquez (2008, p. 346) como armadilha do caixa único: os recursos advindos da CFEM são diluídos no pagamento das despesas correntes. Em uma conjuntura em que a própria manutenção do município se tornou condicionada ao repasse dessas divisas, o recrudescimento de processos fiscalizatórios nos complexos de mineração e/ou empoderamento de comunidades tornam-se impensáveis.

Ao aplicar-se uma analogia com o IUM (art. 11, da Lei nº. 4.425/1964), em quaisquer municípios que, afetados diretamente ou indiretamente pelos efeitos da mineração, recebam tais divisas, devem obrigatoriamente vincular a utilização destas para investimentos nos setores produtivos e de capacitação da população, o que vai desde melhorias nas escolas básicas a cursos profissionalizantes, incluindo parcerias de estágios com as mineradoras.

Com efeito, o Estado brasileiro mascara a mineração com um *greenwash*, estratégia executada pelas maiores empresas do setor, durante a década de noventa do século passado, quando vivenciaram um amplo repúdio público. Mesmo após um histórico de rompimentos de barragens de rejeitos e de dois dos maiores crimes da história da mineração mundial (contra o Rio Doce e vulneráveis de Bento Rodrigues, além de Brumadinho), o governo brasileiro reagiu com o Programa de Revitalização da Indústria Mineral Brasileira, sem nenhuma

preocupação em superar um sistema artificial de prevenção e gestão do risco, além de um quadro de irresponsabilidade organizada (ameaças produzidas e concretizadas, mas ninguém é punido) aqui reinante.

Outras provas de que a “modernização” da mineração nacional não se orientou pela prevenção e precaução emergem diuturnamente. Ainda existe uma excessiva transferência da responsabilidade de fiscalização de barragens do Poder Público para os próprios empreendedores, muito em decorrência da fragilidade estrutural e de capital humano da ANM, além do estruturado *lobby* no Congresso Nacional, que defende os interesses das mineradoras. No RSB de 2017, a despeito dos sucessivos ganhos em informação e prevenção, mesmo após quase uma década da implementação da PNSB, ainda existiam 570 (quinhentas e setenta) barragens órfãs: não se sabe quem é o empreendedor, conseqüentemente, a quem deve se imputar as responsabilidades legais.

Em um Estado Democrático de Direito, orientado pela efetivação do mandamento constitucional de busca por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, não é concebível a monopolização da racionalidade, única e exclusivamente, em torno da definição científica do risco por uma relação de bilateralidade entre Poder Público e mineradoras. Pelo contrário, deve-se promover uma permeabilidade democrática no acesso à informação, na participação pública e no acesso à justiça socioambiental, garantias mínimas à disposição dos mais vulneráveis.

Recorreu-se ao novo padrão hermenêutico ambiental subsidiado pelo Acordo de Escazú, pois, juridicamente, ainda não houve a ratificação do acordo em âmbito interno. Também não pode ser desconsiderado o fato de que o instrumento normativo internacional propõe um círculo virtuoso entre direitos humanos, meio ambiente e direitos de acesso.

Esmiuçando-se o acesso à informação ambiental no município de Godofredo Viana, com especial atenção ao seu distrito de Aurizona, o que abarca as Vilas Aurizona, Barão de Pirucaua e São José, depara-se com déficits informacionais nas mais variadas esferas, promovidos ora pela Mineração Aurizona, ora pelas próprias instituições municipais. Tudo confluindo para uma desinformação organizada: pluralidade de hipocidadãos que não compreendem as estruturas institucionais e, muito menos, sabem como lutar pelos seus direitos, pois estes estão presos em um universo abstrato e distante.

Ao se instalar em Aurizona, com a devida compactuação do poder público, a mineradora adquiriu vastas extensões de terras por preços não condizentes com o mercado ou devidamente proporcionais às jazidas de ouro existentes. Em uniformidade, os entrevistados relataram que os moradores, quando da negociação de suas terras, não desfrutaram de

qualquer assistência jurídica. Um enorme contingente de pessoas, muitos que ali moravam por décadas, além de suas famílias que ali estavam instaladas há longo tempo, considerando que a descoberta de ouro na região data do século XVII, repentinamente viram-se desamparadas ao tentarem salvaguardar suas propriedades e bens.

Como a Mina da Piaba localiza-se predominantemente na Vila Aurizona, mais precisamente na Serra do Pirucaua, ao redor dessa que se desenvolveu o complexo industrial minerário, abarcando a barragem de rejeitos. Na região, rapidamente, instaurou-se um clima de intensa pressão psicológica sob os moradores, pelo receio constante de perderem tudo o que já haviam conquistado, sobretudo se estivessem localizados no raio de interesse da mineradora, a qual ainda utilizou-se da expulsão de famílias, com um mero aviso prévio de 24 (vinte e quatro) horas para retirada de pertences; isolamento de terras, induzindo à venda; indenizações acompanhadas por vagas de emprego para os familiares do vendedor, as quais nem sempre se materializaram, ou, se o foram, estavam limitadas aos curtos intervalos de tempo.

Algo incompreensível aos moradores locais é o motivo da mineradora ter adquirido tantas terras para torná-las Reservas Legais, nas quais é proibido entrar, apesar dela lavrar em uma fração bem menor. Legalmente, não se trata de um beneplácito da mineradora à preservação ambiental, mas de uma imposição presente no Código Florestal (art. 12, inc. I, alínea a, da Lei nº. 12.651/2012). O empreendimento localiza-se na Amazônia Legal, em uma área de florestas e, por isso, deve manter uma cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, observado o percentual mínimo de 80% (oitenta por cento). Ademais, tais terras ainda auxiliarão no plano de fechamento das minas, momento em que tentar-se-á retornar, na medida do possível, ao *status* ambiental anterior.

Pela incompreensão do valor de suas terras, o que proporcionou indenizações em patamares ínfimos, bem como pela má gestão do valor adquirido, essas rapidamente cessaram. Moradores se viram em quadro de ausência de terrenos disponíveis para o garimpo artesanal e lavoura, além das dificuldades para se aposentarem como produtores rurais, meio usual para tanto.

Apesar da relevância de temáticas ambientais que englobam o receio de contaminação da água, devastação de mariscos, peixes e animais dos manguezais (importantes fontes de sustento, não somente para subsistência, como também venda), a reivindicação protagonista corresponde à ausência de empregos em número suficiente para os locais. O pleito central é pela disponibilização das vagas referentes aos serviços gerais, ramo que os locais julgam ter um contingente considerável e que poderia ser empregado. Isso já motivou

manifestações mais exaltadas dos moradores contra a mineradora, detendo como *modus operandi* a interdição da estrada terrestre de acesso à Aurizona, impedindo o fluxo de veículos e trabalhadores da mineradora.

Como resultante do déficit informacional, não existem parâmetros claros e compreensíveis sobre as repartições de competências, o que colabora para violações de direitos basilares (sem adentrar no mérito de políticas públicas, a própria vida dos moradores é colocada em risco pela presença de uma barragem de rejeitos enquadrada em todos os quatro critérios de atração de competência da PNSB¹⁶¹, sem que nunca tenham tido uma mera simulação e/ou treinamento em caso de algum acidente), sem que os afetados saibam a quem recorrer, convergindo para uma ampla desinformação organizada. Distanciam-se da instrumentalidade e autonomia do acesso à informação as premissas reconhecidas inicialmente por organismos internacionais, as quais repercutem posteriormente sobre as demais nações.

Em operações de fiscalização realizadas pela SEMA e ANM, processadas anualmente, nessas duas oportunidades, os moradores nunca são consultados, o que gera grande inconformismo entre eles. Ora, torna-se insustentável que os afetados pelos riscos da mineração sejam reiteradamente excluídos do debate, impondo-se somente o discurso de valorização dos que o produzem ou se beneficiam. Cabe à esfera pública integrar opiniões científicas e leigas, mesmo que contraditórias entre si, além de facilitar a aquisição de conhecimento a respeito dos direitos de acesso, como previsto no Acordo de Escazú (arts. 5º, item 3; 7º, itens 1, 4 e 10).

Pelos poucos recursos locais de disponibilização de sinal telefônico ou de internet, os órgãos fiscalizatórios e instituições municipais devem transcender a previsão abstrata à informação por uma transparência ativa, passo imprescindível para uma avaliação ambiental estratégica. Ao Poder Público, não cabe uma postura passiva, no aguardo de ser provocado para fornecimento de informações. Novamente, o Acordo de Escazú propugna pela desagregação e descentralização da informação ambiental (art. 6º, item 1), o que poderia ser desembarçada no contexto local em análise por carros de som, painéis com contatos dos principais órgãos e síntese de informações ambientais, sempre prezando por uma linguagem simples e acessível.

Caso, principalmente, a Mineração Aurizona e as instituições municipais continuem a interagir com a população por meio da ausência de transparência, permanecerá uma

¹⁶¹ Art. 1º, parágrafo único, incs. I-IV, da Lei nº. 12.334/2010.

desconfiança sobre como o processo de extração das riquezas naturais tem sido conduzido, concomitantemente com um escalonamento dos conflitos na região.

No interior da sistemática protetiva da CF/1988, inserida em um Estado Democrático de Direito, o qual fundamenta-se na dignidade da pessoa humana, bem como pretende tornar efetivo o princípio da prevenção na busca por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, a participação popular em assuntos ambientais dos mais vulneráveis, ou melhor, injustiçados socioambientais, não deve ser marginalizada. Corriqueiramente, no cenário nacional, assim como em Godofredo Viana, vivencia-se esse direito minimamente em audiências públicas disfuncionais, maculadas para tornarem-se meramente formais e chancelarem projetos já previamente discutidos e consolidados, sem possibilidade de alterações.

No contexto da América Latina e do Caribe, majoritariamente as nações reconhecem legalmente o direito à participação na gestão ambiental. Postura não voluntária, de fato, é a influência de órgãos financeiros internacionais, como o Banco Mundial, o qual condiciona seus financiamentos a avaliações ambientais, e quando necessário, até mesmo a avaliação ambiental e social estratégica, o que abarca a participação de possíveis atingidos na tomada das decisões. A PNMA, por exemplo, é fruto direto dessa pressão, não por mérito dos congressistas nacionais.

Sem ater-se aos blocos regionais, mas sim a uma perspectiva globalizada, um dos grandes marcos sucedeu em 2010, ocasião em que foram aprovadas por unanimidade as Diretrizes de Bali no PNUMA. Estas, por sua vez, influenciaram as Recomendações de Maastricht, direcionadas aos países signatários da Convenção de Aarhus, e o Acordo de Escazú. Nesses três instrumentos normativos, dentre as diversas inovações, há uma preocupação para que os interessados tenham a oportunidade de participar do estágio inicial (pelas Recomendações de Maastricht, denominado de opção zero, pela possibilidade do empreendimento não prosseguir), bem como que, diante de qualquer contribuição dos interessados, a autoridade pública deve justificar a aceitação ou rejeição dessa.

O grande desafio é o fato de os cidadãos terem, mesmo em caráter diminuto, a capacidade de serem incluídos com suas opiniões, voto e condão de persuasão na tomada de decisões em grandes empreendimentos, como os minerários, os quais afetarão diretamente suas vidas. Somente assim, aumentar-se-ia a legitimidade desses projetos e proporcionaria maior coesão social, minimizando possíveis conflitos. Como abordado, uma implementação ainda utópica é o *due diligence* em direitos humanos, mas deve-se avançar para materialização desse padrão no Brasil.

Criticou-se com veemência a discricionariedade concedida aos órgãos ambientais para requererem ou não uma audiência pública, como cancelado, em nível federal, pela Resolução CONAMA nº. 9/1987 (art. 2º). Embora a exigência dessa quando solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos, esses meios nem sempre são viáveis por desinformação ou pelo tempo exíguo em que se processam. Inevitavelmente, o juízo valorativo em tais órgãos é permeado por interesses políticos, o que em áreas mais suscetíveis financeiramente, redundará em superação da audiência pública, uma etapa meramente formal.

Com o escopo de não reprodução do ocorrido em Godofredo Viana, onde foi ceifada a possibilidade de seus habitantes pela opção zero, tendo em vista a inexistência de uma mera audiência pública na época da instalação da Mineração Aurizona, recomendou-se uma alteração na legislação estadual. No Maranhão, apesar do Decreto Estadual nº. 13.494/1993 ter ampliado os legitimados para solicitação de audiência pública (comparado ao art. 2º, da Resolução CONAMA nº. 9/87), semelhante a outros 15 (quinze) estados, e como proposto também pelo Acordo de Escazú (art. 7º, incs. 2, 3 e 16), a audiência pública deve ser obrigatória para todos os processos sujeitos à apresentação de EIA/RIMA.

Outra possibilidade de alcançar o mesmo fim de alteração do mencionado decreto, dar-se-ia por uma nova interpretação do art. 241, inc. VIII, da Constituição do Maranhão. Defende-se que o espírito da norma era de que a elaboração do EIA e a realização de audiências públicas seriam condicionantes à implantação de instalações ou atividades efetivas, ou potencialmente causadoras de alterações significativas do meio ambiente, e não somente o primeiro.

Diante do vivenciado em Godofredo Viana, após quase uma década, por meio de uma audiência pública, os moradores puderam por poucas horas serem ouvidos. Contudo, sem que tivessem todos os esclarecimentos exigidos, recorreu-se novamente ao Acordo de Escazú (art. 6º, incs. 7 e 8). Em uma proporção menor, com foco no município e em suas vilas, poder-se-ia reproduzir relatórios sobre o meio ambiente e em intervalos regulares, que não superassem cinco anos, pautados por uma linguagem de fácil compreensão e acesso, além de avaliações independentes.

Ao analisar a liberação do licenciamento do Projeto Tatajuba, expansão da exploração de ouro em Aurizona para uma nova mina, constatou-se outro grave problema no cenário estadual. Defende-se a inconstitucionalidade da parte final do inciso XVII, do art. 12, da Lei Estadual nº. 5.405/1992, ao incluir, dentre os membros do CONSEMA, o empresariado do Estado. Explicitamente, fere-se os princípios da impessoalidade e da moralidade, previstos

no art. 37, da CF/1988, quando tais empresas participam do Conselho e as decisões a serem tomadas afetam seus interesses econômicos. Vê-se a coincidência da Mineração Aurizona ter se tornado membro do CONSEMA em 2018 e, no mesmo ano, ter sido expedida a Resolução CONSEMA nº. 40/2018 que a beneficiou indiretamente.

Em um momento posterior, analisou-se a efetivação do acesso à justiça em temáticas socioambientais em Godofredo Viana. Para tanto, investigaram-se demandas judiciais em curso ou já concluídas na comarca de Cândido Mendes (responsável pelo município em tela), nas quais, em um dos polos da demanda, se encontrava a Mineração Aurizona. Todas as apreciações em andamento foram resultantes indiretas de demandas sociais, não exclusivamente ambientais. Evidenciou-se a morosidade da comarca, uma marca do Brasil e já constatada em inúmeros casos pela CIDH, possivelmente sobrecarregada pelo fluxo de processos, o que acarretou que uma simples demanda proposta no JEC, mesmo decorridos seis anos, ainda não tenha sido concluída. Além disso, em uma das possessórias, demanda mais recorrente, ainda não se tinha previsão de conclusão, mesmo após uma década.

A mencionada constatação, fruto de uma cultura demandista ou judiciarista, nos dizeres de Mancuso (2011, p. 51), não pretende subestimar o Poder Judiciário, pelo contrário propôs-se a promoção de uma visão realista do acesso à justiça e não meramente utópica, como tão exaltado ao longo do século passado. Como já reconhecido pelo Conselho Nacional de Justiça (2010, não paginado), o “acesso à ordem jurídica justa e a soluções efetivas” depende para além de meios auto e heterocompositivos, da atuação de outras instâncias ou órgãos capazes de se antecipar a conflitos, sempre com o zelo de prezarem por justiça. Em Godofredo Viana, as instituições municipais devem melhor se aparelhar e inserir os mais vulneráveis na gestão dos recursos públicos, o que abarca os direcionamentos para preservação ambiental, diversificação econômica e robustecimento de ações fiscalizatórias.

Mediante tentativas inexitosas de solução dos conflitos em outras instâncias, deverá se recorrer ao Judiciário. Pelo Acordo de Escazú (art. 8º, itens 2 e 3), garantias judiciais e processuais devem ser viabilizadas para que haja um efetivo acesso à justiça socioambiental, abrangendo desde possibilidade de impugnação e recorrência de qualquer decisão, ação ou omissão relacionada com qualquer decisão que possa infringir normas jurídicas vinculadas ao meio ambiente, à legitimação ativa ampla e meios restaurativos efetivos do meio ambiente. Em complemento, citam-se os ganhos hermenêuticos desenvolvidos no STJ, por meio da consolidação do princípio *in dubio pro natura*, algo que deve ser disseminado não somente nos demais órgãos jurisdicionais, como também administrativos.

REFERÊNCIAS

- ACSERALD, Henri. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- ADAMS, Luis Inácio Lucena *et al.* **Saindo da lama**: a atuação interfederativa concertada como melhor alternativa para solução dos problemas decorrentes do desastre de Mariana. Belo Horizonte: Fórum, 2019.
- ALIER, Joan Martínez. **O Ecologismo dos Pobres**: conflitos ambientais e linguagens de valoração. Trad. Maurício Waldman. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2012.
- ALMEIDA, Candido Mendes de. **Memórias para a historia do extinto Estado do Maranhão**: cujo territorio comprehende hoje as provincias do Maranhão, Piauhy, Grão-Pará e Amazonas. Rio de Janeiro: Typographia do Commercio de Brito & Braga, 1860. t. 1.
- ANA - AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **Encarte Especial sobre a Bacia do Rio Doce**: rompimento da Barragem em Mariana/MG. Brasília: Superintendência de Planejamento de Recursos Hídricos, 2016.
- _____. **Relatório de segurança de barragens 2017**. Brasília: ANA, 2018.
- ANDRÉ, Pierre *et al.* **Public participation international best practice principles**. Fargo: IAIA, 2006. (Special publication series, n. 4).
- ANM – Agência Nacional de Mineração. **Classificação das barragens de mineração brasileiras**: Data base janeiro/2019. 2019c. Disponível em: <http://www.anm.gov.br/assuntos/barragens/arquivos-barragens/extracao-sigbm-para-classificacao-atualizada-em-23-01.2019>. Acesso em: 18 mar. 2019.
- _____. **Dados básicos do processo**. 2019a. Disponível em: <https://sistemas.dnpm.gov.br/SCM/Extra/site/admin/dadosProcesso.aspx>. Acesso em: 9 dez. 2019.
- _____. **Portaria nº 201 em 14/07/2006 do Diretor-Geral do DNPM**. 2006. Disponível em: <http://www.anm.gov.br/aceso-a-informacao/legislacao/portarias-do-diretor-geral-do-dnpm/portarias-do-diretor-geral/portaria-no-201-em-14-07-2006-do-diretor-geral-do-dnpm/view>. Acesso em: 1 jan. 2019.
- _____. **Manual de vistas de Processos – ANM**. 2019d. Disponível em: <http://www.anm.gov.br/novo-protocolo/manual-de-vistas-anm.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2019.
- _____. **Sistema Arrecadação**. 2019b. Disponível em: https://sistemas.anm.gov.br/arrecadacao/extra/relatorios/arrecadacao_cfem.aspx. Acesso em: 14 dez. 2019.
- ANNONI, Danielle. **O direito humano de acesso à justiça no Brasil**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2008.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 12. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BBC BRASIL. **Novo código da mineração é escrito em computador de advogado de mineradoras**. 2015. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151202_escritorio_mineradoras_codigo_mineracao_rs. Acesso em: 18 jun. 2019.

BECK, Ulrich. **A sociedade de risco mundial**: em busca da segurança perdida. Lisboa: Edições 70, 2015. *E-book*. (Extra-coleção).

_____. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Trad. Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2011.

BENJAMIN, Antônio Herman. **Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 5. ed. Ver. São Paulo: Saraiva, 2012.

BENTO, Leonardo Valles. **Acesso a informações públicas**: princípios internacionais e o direito brasileiro. Curitiba: Juruá, 2015.

BONNITCHA, Jonathan; MCCORQUODALE, Robert. The Concept of ‘Due Diligence’ in the UN Guiding Principles on Business and Human Rights. **The European Journal of International Law**, v. 28, n. 3, 2017.

BOXER, Charles R. **A idade de ouro do Brasil**: dores de crescimento de uma sociedade colonial. Trad. Nair de Lacerda. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

BRANDT MEIO AMBIENTE. **Relatório de Controle Ambiental**: Expansão da mineração depósitos de ouro de Piaba e de Boa Esperança. Nova Lima: Brandt Meio Ambiente, 2017.

BRASIL. **Acesso à informação** – Aspectos gerais da Lei. 2019d. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/perguntas-frequentes/aspectos-gerais-da-lei#9>. Acesso em: 21 nov. 2019.

_____. Câmara dos Deputados. **Bacias de Rejeitos de Mineração em Barcarena/PA**. 2018b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/externas/55a-legislatura/bacias-de-rejeitos-de-mineracao-em-barcarena-pa>. Acesso em 15 jul. 2019.

_____. Câmara dos Deputados. **Comissão de Minas e Energia**. 2006. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=426670&filename=SBT+1+CME+%3D%3E+PL+1181/2003. Acesso em: 20 jul. 2019.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 1.181, de 2003**. 2003a. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=137545&filename=PL+1181/2003. Acesso em: 20 jul. 2019.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.788 de 2019**. Redação final. 2019f. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1213DD1AB1E772FACA04F5132BC3B661.proposicoesWebExterno2?codteor=1769765&filename=Tramitacao-PL+2788/2019. Acesso em: 21 ago. 2019.

_____. (Constituição 1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (DE 18 DE SETEMBRO DE 1946)**. Rio de Janeiro, RJ, 1946. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 07 jun. 2019.

_____. (Constituição 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

Brasília, DF, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 23 nov. 2018.

_____. **Decreto Legislativo nº 333, de 2003b**. Aprova o texto do Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente, assinado em Assunção, no âmbito do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, em 22 de junho de 2001. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2003/decretolegislativo-333-24-julho-2003-494160-acordo-quadro-1-pl.html>. Acesso em: 24 abril 2019.

_____. **Decreto-Lei nº. 227, de 28 de fevereiro de 1967**. Dá nova redação ao Decreto-lei nº 1.985, de 29 de janeiro de 1940 (Código de Minas). Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0227.htm. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em: 9 jan. 2020.

_____. **Decreto nº. 1, de 11 de janeiro de 1991**. Regulamenta o pagamento da compensação financeira instituída pela Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0001.htm. Acesso em: 18 jun. 2019.

_____. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm. Acesso em: 9 jan. 2020.

_____. **Decreto nº 1.905, de 16 de maio de 1996**. Promulga a Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional, especialmente como Habitat de Aves Aquáticas, conhecida como Convenção de Ramsar, de 02 de fevereiro de 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1905.html. Acesso em: 9 jan. 2020.

_____. **Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014a**. Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm. Acesso em: 9 jan. 2020.

_____. **Decreto nº 98.812, de 9 de janeiro de 1990.** Regulamenta a Lei nº 7.805, de 18 de julho de 1989, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D98812.htm. Acesso em: 10 nov. 2019.

_____. Departamento Nacional de Produção Minerária. **Consulta processo 800.256/1978. 2018c.** Disponível em: <https://sistemas.dnpm.gov.br/SCM/Extra/site/admin/dadosProcesso.aspx>. Acesso em: 26 nov. 2018.

_____. **Lei Complementar nº. 140, de 8 de dezembro de 2011a.** Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp140.htm. Acesso em: 3 out. 2019.

_____. **Lei nº 4.425, de 8 de outubro de 1964.** Cria o imposto único, sobre os minerais do País; dispõe sobre o produto de sua arrecadação; institui o "Fundo Nacional de Mineração" e dá outras providências. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4461529>. Acesso em: 18 jun. 2019.

_____. **Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm. Acesso em: 1 out. 2019.

_____. **Lei nº. 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7347-24-julho-1985-356939-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 25 set. 2019.

_____. **Lei nº 7.805, de 18 de julho de 1989b.** Altera o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, cria o regime de permissão de lavra garimpeira, extingue o regime de matrícula, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7805.htm. Acesso em: 10 nov. 2019.

_____. **Lei nº. 7.990, de 28 de dezembro de 1989a.** Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7990.htm. Acesso em: 18 jun. 2019.

_____. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm. Acesso em: 2 jan. 2020.

_____. **Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999.** Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19795.htm. Acesso em: 2 jan. 2020.

_____. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.** Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm. Acesso em: 10 jan. 2020.

_____. **Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001c.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 28 fev. 2020.

_____. **Lei nº. 12.305, de 2 de agosto de 2010a.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm. Acesso em: 1 jul. 2019.

_____. **Lei nº. 12.334, de 20 de setembro de 2010b.** Estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens destinadas à acumulação de água para quaisquer usos, à disposição final ou temporária de rejeitos e à acumulação de resíduos industriais, cria o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens e altera a redação do art. 35 da Lei no 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e do art. 4º da Lei no 9.984, de 17 de julho de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12334.htm. Acesso em: 1 jul. 2019.

_____. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011b.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 26 nov. 2019.

_____. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012a.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 26 nov. 2019

_____. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 4 jan. 2020.

_____. **Lei nº. 13.540, de 18 de dezembro de 2017b**. Altera as Leis nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e 8.001, de 13 de março de 1990, para dispor sobre a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13540.htm. Acesso em: 19 jun. 2019.

_____. **Medida Provisória nº. 790, de 25 de julho de 2017c**. Altera o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 - Código de Mineração, e a Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978, que dispõe sobre regime especial para exploração e aproveitamento das substâncias minerais que especifica e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv790.htm. Acesso em: 19 jun. 2019.

_____. Ministério de Minas e Energia. **Governo Federal anuncia Programa de Revitalização da Indústria Mineral Brasileira**. 2017a. Disponível em: http://www.mme.gov.br/web/guest/pagina-inicial/outras-noticias/-/asset_publisher/32hLrOzMKwWb/content/governo-federal-anuncia-programa-de-revitalizacao-da-industria-mineral-brasileira. Acesso em: 19 jun. 2019.

_____. Ministério de Minas e Energia. **Plano Nacional de Mineração 2030**. 2011c. Disponível em: http://www.mme.gov.br/documents/36108/469987/PNM_2030.pdf/c1c58bf5-d32b-00be-5b70-8bf73e4923ad. Acesso em: 20 jan. 2020.

_____. Ministério de Minas e Energia. **Setor mineral registra superávit de US\$ 23,4 bilhões em 2018**. 2019a. Disponível em: http://www.mme.gov.br/web/guest/pagina-inicial/outras-noticias/-/asset_publisher/32hLrOzMKwWb/content/setor-mineral-registra-superavit-de-us-23-4-bilhoes-em-2018. Acesso em 05 de jun. 2019.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda 21 Global**. 2019b. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>. Acesso em: 5 dez. 2018.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Manifesto de Lançamento da Rede Brasileira de Justiça Ambiental**. 2001b. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/informma/item/8077-manifesto-de-lancamento-da-rede-brasileira-de-justica-ambiental.html>. Acesso em: 25 jul. 2018.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Procedimentos de Licenciamento Ambiental do Brasil**. 2. ed. Brasília: MMA, 2016c.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Sítios Ramsar do Brasil**. 2019e. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/areas-protetidas/instrumentos-de-gestao/s%C3%ADtios-ramsar.html>. Acesso em: 8 jan. 2020.

_____. Ministério Público Federal. **Denúncia**. 2016a. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/denuncia-samarco>. Acesso em: 3 mar. 2020.

_____. Ministério Público Federal. **Nota pública – Caso Hydro**. 2018a. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/nota-publica-caso-hydro>. Acesso em: 15 jul. 2019.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Doutrina**: edição comemorativa, 25 anos. Brasília: STJ, 2014b.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº. 883656/RS**. 2010c. Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, julgado em 9/3/2010, T2 – SEGUNDA TURMA, DJe 28.2.2012, RSSTJ vol. 48 p. 21, RSTJ vol. 239 p. 1141. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=895689&num_registro=200601451399&data=20120228&formato=PDF. Acesso em: 7 jan. 2020.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº. 1198727/MG**. 2012c. Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, julgado em 14.8.2012, T2 – SEGUNDA TURMA, DJe 9.5.2013, RIP vol. 79 p. 279, RSTJ vol. 239 p. 25. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1167304&num_registro=201001113499&data=20130509&formato=PDF. Acesso em: 7 jan. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **ADI 4757**. 2012b. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4224704>. Acesso em: 3 out. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº. 228.800-5/DF**. 2001a. Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, julgado em 25/09/2001, T1 – PRIMEIRA TURMA, DJ 16/11/2001 EMENTÁRIO nº. 2052-3. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=252741>. Acesso em: 18 jun. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União. **Relatório da auditoria operacional sobre exposição da Administração Pública Federal a fraude e corrupção**. 2018d. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F6742592401675BB2A95775E4>. Acesso em: 3 mar. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União. **Segurança de barragens de rejeitos de mineração**. 2016b. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/seguranca-de-barragens-de-rejeitos-de-mineracao.htm>. Acesso em: 1 jul. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União. **TC 017.199/2018-2. 2019c**. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/0D/E3/B3/54/C2B29610DCEE6196F18818A8/017.199-2018-2-AC%20-%20levantamento%20CFEM_ANM.pdf. Acesso em: 10 abr. 2019.

_____. Tribunal Regional Federal (2. Região). **Processo 0145380-89.2017.4.02.5101**. 2017d. Disponível em: <http://procweb.jfrj.jus.br/portal//consulta/resconsproc.asp>. Acesso em: 1 out. 2019.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENO, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

CCE - COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **COM (2003) 625 final**. 2003.

Disponível em:

<https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/EU%20texts/conventioninportogese.pdf>.

Acesso em: 1 jan. 2019.

CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe. **Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: Hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**. Santiago: CEPAL, 2018b.

_____. **Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe**. Santiago: CEPAL, 2018a.

_____. **Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe**. 2020.

Disponível em: <https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu>. Acesso em: 6 mar. 2020.

_____. **Resoluciones aprobadas en el trigésimo sexto período de sesiones de la CEPAL**. 2016. Disponível em:

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43759/S1600569_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 5 jun. 2019.

CIDH - Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso do Povo Indígena Xucuru e Seus Membros vs. Brasil**. 2018a. Disponível em:

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf. Acesso em: 14 dez. 2019.

_____. **Caso Escher e Outros vs. Brasil**. 2009a. Disponível em:

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_200_por.pdf. Acesso em: 14 dez. 2019.

_____. **Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil**. 2017. Disponível em:

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Acesso em: 14 dez. 2019.

_____. **Caso Garibaldi vs. Brasil**. 2009b. Disponível em:

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_203_por.pdf. Acesso em: 14 dez. 2019.

_____. **Caso Gomes Lund e Outros” (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil**. 2010.

Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf. Acesso em: 14 dez. 2019.

_____. **Caso Herzog vs. Brasil**. 2018b. Disponível em:

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_353_por.pdf. Acesso em: 14 dez. 2019.

_____. **Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil**. 2016. Disponível em:

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf. Acesso em: 14 dez. 2019.

_____. **Caso Ximenes Lopes vs. Brasil**. 2006. Disponível em:

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf. Acesso em: 14 dez. 2019.

_____. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969). 1969. Disponível em:

https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 25 abr. 2019.

CNDH - CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Relatório da missão emergencial a Brumadinho/MG após rompimento da Barragem da Vale S/A**. Brasília, DF: Conselho Nacional dos Direitos Humanos, 2019.

CNI – Confederação Nacional da Indústria. **Mineração e economia verde**. Brasília, DF: CNI, 2017.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2019**. Brasília, DF: CNJ, 2019.

_____. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=156>. Acesso em: 21 jan. 2020.

COLÔMBIA. Secretaría General del Senado. **Constitución Política**. 2019. Disponível em: <http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>. Acesso em: 12 dez. 2019.

CONAMA. **Resolução CONAMA nº 1, de 23 de janeiro de 1986**. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=23>. Acesso em: 2 jan. 2020.

_____. **Resolução CONAMA nº 9, de 3 de dezembro de 1987**. Dispõe sobre a realização de Audiências Públicas no processo de licenciamento ambiental. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=60>. Acesso em: 2 jan. 2020.

_____. **Resolução CONAMA nº 428, de 17 de dezembro de 2010**. Dispõe, no âmbito do licenciamento ambiental sobre a autorização do órgão responsável pela administração da Unidade de Conservação (UC), de que trata o § 3º do artigo 36 da Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000, bem como sobre a ciência do órgão responsável pela administração da UC no caso de licenciamento ambiental de empreendimentos não sujeitos a EIA-RIMA e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=641>. Acesso em: 2 jan. 2020.

CNRH - CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS. **Resolução nº 144, de 10 de julho de 2012**. 2012. Disponível em: <http://www.cnrh.gov.br/seguranca-de-barragens>. Acesso em: 21 jul. 2019.

CONSEMA. **Resolução CONSEMA nº 40, de 13 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre os procedimentos para apreciação de processos de Licenciamento Ambiental submetidos ao Conselho Estadual de Meio Ambiente-Consema, na forma do artigo 125, § 2º da lei nº 5.405, de 08 de abril de 1992. Disponível em: <http://legislacao.sema.ma.gov.br/arquivos/1556219350.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2020.

DAVIES, Michael; MARTIN, Todd. **Mining Market Cycles and Tailings Dam Incidents**. 2009. Disponível em: <https://docplayer.net/14797608-Mining-market-cycles-and-tailings-dam-incidents.html>. Acesso em: 10 jul. 2019.

DNPM - Departamento Nacional de Produção Mineral. **Processo 48422.806122/2015-62**. [São Luís]: DNPM, 2015.

ECLAC; CCJ ACADEMY OF LAW - ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN and CARIBBEAN COURT OF JUSTICE ACADEMY OF LAW. **Ensuring environmental access rights in the Caribbean**: analysis of selected case law. Santiago: ECLAC, 2018.

ENRÍQUEZ, Maria Amélia. **Mineração**: Maldição ou Dádiva? Os dilemas do desenvolvimento sustentável a partir de uma base mineira. São Paulo: Signus, 2008.

ESPÍRITO SANTO. **Decreto nº 4039-R, de 07 de dezembro de 2016**. Atualiza as disposições sobre o Sistema de Licenciamento Ambiental e Controle das Atividades Poluidoras ou Degradoras do Meio Ambiente - SILCAP. Disponível em: <https://idaf.es.gov.br/Media/idaf/Documentos/Legisla%C3%A7%C3%A3o/CLAM/Decreto%20204039%20R.pdf>. Acesso em 1 jan. 2020.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 5. Ed. São Paulo: Globo, 2012.

FREITAS, Carlos Machado; SILVA, Mariano Andrade da. Acidentes de trabalho que se tornam desastres: os casos dos rompimentos em barragens de mineração no Brasil. **Revista Brasileira de Medicina do Trabalho**, v. 17, n. 1, p. 21-29, 2019.

G1/MA. **Deslizamento de rejeitos em mineradora isola comunidade no Maranhão**. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2018/11/04/deslizamento-de-dejetos-em-mineradora-isolam-comunidade-no-maranhao.ghtml>. Acesso em: 5 nov. 2018.

GALDINO, Flávio. A evolução das idéias de acesso à Justiça. **Revista Autônoma de Processo**, Curitiba, n. 3, abr./jun. 2007.

GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6. ed. São Paulo: Penso, 2012.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOIÁS. **Lei nº 20.694, de 26 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre normas gerais para o Licenciamento Ambiental do Estado de Goiás e dá outras providências. Disponível em: http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=23859. Acesso em: 1 jan. 2020.

GOMIDE, Caroline Siqueira *et al.* (org.). **Dicionário crítico da mineração**. Marabá: Iguana, 2018.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. **(Re)pensando a pesquisa jurídica**: teoria e prática. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

HACHEM, Daniel Wunder. A discricionariedade administrativa entre as dimensões objetiva e subjetiva dos direitos fundamentais sociais. **Direitos Fundamentais & Justiça**, Belo Horizonte, v. 10, n. 35, p. 313-343, jul./dez. 2016.

HANNIGAN, John. **Sociologia Ambiental**. Trad. Annahid Burnett. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

HELD, David. **Modelos de Democracia**. Trad. Maria Hernández. 3. ed. 2. reimpr. Madrid: Alianza Editorial, 2009.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cândido Mendes**. 2019a. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ma/candido-mendes.html>. Acesso em 10 jan. 2020.

_____. **Godofredo Viana**. 2019b. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/godofredo-viana/historico>. Acesso em 23 set. 2019.

IBRAM – INSTITUTO BRASILEIRO DE MINERAÇÃO. **Relatório anual de atividades: julho de 2017 – junho de 2018**. 2018. Disponível em: http://portaldamineracao.com.br/ibram/wp-content/uploads/2018/07/Diagramação_RelatórioAnual_versãoweb.pdf. Acesso em: 06 jun. 2019.

ICJ - INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay** (Argentina v. Uruguay). 2010. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/135/135-20100420-JUD-01-00-EN.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2019.

ICMM - INTERNATIONAL COUNCIL ON MINING & METALS. **Our history**. 2019a. Disponível em: <https://www.icmm.com/en-gb/about-us/our-organisation/annual-reviews/our-history>. Acesso em; 08 jun. 2019.

_____. **Social progress in mining-dependent countries**. 2019b. Disponível em: <https://www.icmm.com/social-progress>. Acesso em 08 jun. 2019.

ICOLD - INTERNATIONAL COMMISSION ON LARGE DAMS. **History**. 2018. Disponível em: <https://www.icold-cigb.org/GB/icold/history.asp>. Acesso em: 1 jul. 2019.

_____. **Tailings dams risk of dangerous occurrences: lessons learnt from practical experiences**. Paris: ICOLD, 2001. (Bulletin 121).

ICP (Brasil) - Instituto Nacional de Tecnologia da Informação. **Maranhão**. 2019. Disponível em: <https://www.iti.gov.br/lista-de-ars/107-icp-brasil/lista-de-autoridades-de-registro-ars-da-icp-brasil/4028-maranhao>. Acesso em 21 nov. 2019.

IIED - INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **MMSD+10: Reflecting on a decade of mining and sustainable development**. 2012. Disponível em: <https://pubs.iied.org/pdfs/16041IIED.pdf>. Acesso em 10 jun. 2019.

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Relatório de gestão exercício 2017: INCRA – SR 12**. 2018. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/servicos/publicacoes/relatorios/relatorios-de-gestao/relatorios-de-gestao---incra-2017/sr_12_-_maranhao.pdf. Acesso em: 28 nov. 2019.

INDEX MUNDI. **Iron Ore Monthly Price - US Dollars per Dry Metric Ton**. 2019.

Disponível em: <https://www.indexmundi.com/commodities/?commodity=iron-ore&months=360>. Acesso em: 10 jul. 2019.

INFORME MINERAL. Brasília, DF: ANM, n. 1, jan./jun. 2018. ISSN 1807-0388. Disponível em: http://www.anm.gov.br/dnpm/publicacoes/serie-estatisticas-e-economia-mineral/informe-mineral/publicacoes-nacionais/informe_mineral_1_2018.pdf. Acesso em: 6 jun. 2019.

INMET - Instituto Nacional de Meteorologia. **Dados históricos**. 2019. Disponível em: <http://www.inmet.gov.br/portal/>. Acesso em: 10 dez. 2019.

INTEGRATIO. **Relatório final de audiência pública Projeto Tatajuba**. Belo Horizonte: Integratio, 2016.

KIDAMBI, Sowmya. **Right to Know, Right to Live: building a campaign for the right to information and accountability**. Minneapolis: The Center for Victims of Torture – New Tactics in Human Rights Project, 2008.

LEITE, José Rubens Morato. **Sociedade de Risco e Estado**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 5. ed., rev. São Paulo: Saraiva, 2012.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à informação e meio ambiente**. 2. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2018.

MAC – MINES AND COMMUNITIES. **The London Declaration 2008**. 2009. Disponível em: <http://www.minesandcommunities.org/article.php?a=9315>. Acesso em 12 jun. 2019.

MACROTRENDS. **Gold Prices: 100 Year Historical Chart**. 2019. Disponível em: <https://www.macrotrends.net/1333/historical-gold-prices-100-year-chart>. Acesso em: 5 jan. 2020.

MALENA, Carmen *et al.* Social accountability: an introduction to the concept and emerging practice. **Social Development Papers**. Washington, n. 76, p. 1-18, Dec. 2004.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MARANHÃO. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Maranhão**. São Luís, MA, 1989. Disponível em: <http://legislacao.al.ma.gov.br/ged/cestadual.html>. Acesso em: 23 nov. 2019.

_____. **Decreto Estadual nº 13.492 de 12 de novembro de 1993b**. Aprova critérios e tabelas de valores para apuração dos custos de licenciamento ambiental, inclusive, análise de estudo de impacto ambiental, e tabelas de atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras sujeitas ao licenciamento na Secretaria de Estado do meio Ambiente e Turismo e dá outras providências. Disponível em: <http://stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=5574>. Acesso em: 20 jan. 2020.

_____. **Decreto Estadual nº 13.494 de 12 de novembro de 1993a.** Regulamenta o Código de Proteção do Meio Ambiente do Estado do Maranhão (Lei 5.405/92). Disponível em: <http://stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=2601#>. Acesso em: 1 jan. 2020.

_____. **Decreto Estadual nº 33.764, de 22 de janeiro de 2018a.** Designa os Membros do Conselho Estadual de Meio Ambiente - CONSEMA, de acordo com o disposto da Lei nº 5.405, de 8 de abril de 1992, regulamentada pelo Decreto nº 13.494, de 12 de novembro de 1993, com as alterações do Decreto Estadual nº 25.748, de 5 de outubro de 2009, e regulamentação final pelo Decreto Estadual nº 27.318, de 14 de abril de 2011. Disponível em: <http://legislacao.sema.ma.gov.br/arquivos/1517251818.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2020.

_____. **Decreto nº 11.901 de 11 de junho de 1991.** CRIA, no Estado do Maranhão, a Área de Proteção Ambiental das Reentrâncias Maranhenses com limites que especifica e dá outras providências. Disponível em: <http://www.oads.org.br/leis/2193.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2020.

_____. **JurisConsult.** 2020a. Disponível em: <https://jurisconsult.tjma.jus.br/#/pg-public-search-form>. Acesso em: 17 jan. 2020.

_____. **Lei Estadual nº. 5.405, de 8 de abril de 1992.** Institui o Código de Proteção de Meio Ambiente e dispõe sobre o Sistema Estadual de Meio Ambiente e o uso adequado dos recursos naturais do Estado do Maranhão. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=129406>. Acesso em: 20 jan. 2020.

_____. **Lei Ordinária nº. 9.413, de 13 de julho de 2011.** Regulamenta o art. 241 da Constituição do Estado do Maranhão, o Capítulo III, Seção VII da Lei Estadual nº 5.405, de 08 de abril de 1992, o Capítulo II, Seção VIII do Decreto Estadual nº 13.494, de 12 de novembro de 1993, e institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza do Maranhão e dá outras providências. Disponível em: <http://stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=4487>. Acesso em: 20 jan. 2020.

_____. **Portaria-Conjunta – 52017.** 2017. Disponível: http://gerenciador.tjma.jus.br/app/webroot/files/publicacao/417284/portaria_conjunta_52017_06072017_1302.pdf. Acesso em: 17 jun. 2019.

_____. **Portaria-Conjunta – 102018.** 2018b. Disponível: http://gerenciador.tjma.jus.br/app/webroot/files/publicacao/420775/portaria-conjunta-102018_04042018_1352.pdf. Acesso em: 17 jun. 2019.

_____. **Processo Judicial Eletrônico.** 2020b. Disponível em: <https://pje.tjma.jus.br/pje/Processo/ConsultaProcesso/listView.seam>. Acesso em: 17 jan. 2020.

MARSHALL, Judith. Rompimentos de barragens de rejeitos no Brasil e no Canadá: uma análise do comportamento corporativo. **Caderno Eletrônico de Ciências Sociais**, Vitória, v. 5, n. 1, pp. 27-46, 2017.

MASA – Mineração Aurizona S/A. **Programa de monitoramento da qualidade das águas superficiais, subterrâneas, efluentes líquidos, potabilidade, qualidade do ar e ruído.** Godofredo Viana: MASA, ago. 2016.

MAUS, Ingeborg. Judiciário como superego da sociedade: o papel da atividade jurisprudencial na "sociedade órfã". Trad. Martonio Lima e Paulo Albuquerque. **Novos estudos**, n. 58, nov. 2000.

MINAS GERAIS. Ministério Público Estadual. **MPMG denuncia a Samarco Mineração e 14 funcionários da empresa por crime ambiental**. 2016. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/mpmg-denuncia-a-samarco-mineracao-e-14-funcionarios-da-empresa-por-crime-ambiental.htm>. Acesso em: 3 mar. 2020.

MOREIRA, Iara Verocai Dias. **EIA in Latin America**. In: WATHERN, Peter (Org.). **Environmental Impact Assessment: theory and practice**. London: Routledge, 1988.

NASCIMENTO E SILVA, Leila Cristina do. **Barragens de rejeito da mineração: análise do sistema de gestão do Estado de Minas Gerais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

OEА – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Relatoria Especial DESCA da CIDH expressa profunda preocupação pela tragédia humana, ambiental e trabalhista em Brumadinho (Minas Gerais) Brasil e pede reparação integral das vítimas**. 2019. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2019/019.asp>. Acesso em: 17 jul. 2019.

OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development. **G20/OECD Principles of Corporate Governance**. Paris: OECD Publishing, 2015.

OECS - ORGANIZATION OF EASTERN CARIBBEAN STATES. **St George's Declaration of Principles for Environmental Sustainability in the OECS**. 2016. Disponível em: <https://www.oecs.org/fr/lsu-resources/st-george-s-declaration>. Acesso em: 5 jun. 2019.

O IMPARCIAL. **Corpo de Bombeiros quer que mineradora apresente plano para casos de emergência**. 2018. Disponível em: <https://oimparcial.com.br/cidades/2018/11/bombeiros-quer-que-mineradora-apresente-plano-para-casos-de-emergencia/>. Acesso em: 10 nov. 2018.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. 1992. Disponível em: http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao_Rio_Meio_Ambiente_Desenvolvimento.pdf. Acesso em: 3 nov. 2018.

PASTANA, José Maria do Nascimento (org.). **Programa Levantamentos Geológicos Básicos do Brasil – PLGB: Turiaçu, Folha SA.23-V-D [e] Pinheiro, Folha SA.23-Y-B. Estados do Pará e Maranhão**. Brasília, DF: CPRM/DIEDIG/DEPAT, 2001. Escala: 1:250.000.

PEGG, Scott, Mining and poverty reduction: transforming rhetoric into reality. **Journal of Cleaner Production**, v.14, p. 376-387, 2006.

PNUMA - Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. **Directrices para la Elaboración de Legislación Nacional sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales**. 2010. Disponível em: https://www.cepal.org/sites/default/files/pages/files/bali_guidelines_spanish.pdf. Acesso em: 17 dez. 2019.

_____. **Poner en practica el principio 10 de rio:** una guía de implementación de las Directrices de Bali del PNUMA para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Nairobi: PNUMA, 2015.

PORTAL DA MINERAÇÃO. **Sem mineração, PIB de Minas pode encolher 12%, diz estudo.** 2019. Disponível em: <http://portaldaminerao.com.br/sem-mineracao-pib-de-minas-pode-encolher-12-diz-estudo/>. Acesso em: 16 jun. 2019.

PRING, George Rock; PRING, Catherine Kitty. **Greening Justice:** Creating and Improving Environmental Courts and Tribunals. 2009. Disponível em: <https://www.eufje.org/images/DocDivers/Rapport%20Pring.pdf>. Acesso em: 7 dez. 2019.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de impacto ambiental:** conceitos e métodos. 2. ed. 1. reimp. São Paulo: Oficina de Textos, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang *et al.* **Acesso à informação como direito fundamental e dever estatal.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016.

_____. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional.** 10. ed., atual. São Paulo: Malheiros, 2013.

SILVA, Maria das Graças Souza e. **A Terceira Itabira:** os espaços políticos, econômico, socioespacial e a questão ambiental. São Paulo: Hucitec, 2004.

THOMÉ, Romeu. A função socioambiental da CFEM (Compensação Financeira por Exploração de recursos minerais). **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 55, p. 175-188, 2009.

TMX MONEY. **Equinox Gold Corp.** 2019. Disponível em: https://web.tmxmoney.com/quote.php?qm_symbol=EQX. Acesso em: 1 nov. 2019.

TOLEDO, André de Paiva et al. (org.). **Acidentes com barragens de rejeitos da mineração e o princípio da prevenção:** de Trento (Itália) a Mariana (Brasil). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

TRINDADE, Roberto de Barros Emery; BARBOSA FILHO, Olavo (ed.). **Extração de Ouro:** princípios, tecnologia e meio ambiente. Rio de Janeiro: CETEM/MCT, 2002.

UN – UNITED NATIONS. **Brazil:** UN experts call for probe into deadly dam collapse. 2019. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24128&LangID=E>. Acesso em: 17 jul. 2019.

_____. **Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context.** 1991. Disponível em: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Espoo_Convention_authentic_ENG.pdf. Acesso em 17 ago. 2019.

_____. **Guiding Principles on Business and Human rights**: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework. 2011b. Disponível em: https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf. Acesso em: 2 mar. 2020.

_____. Human Rights Council. **Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights (A/HRC/8/5)**. 2008. Disponível em: <https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/reports-and-materials/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>. Acesso em: 1 mar. 2020.

_____. Human Rights Council. **A/HRC/RES/17/4**. 2011a. Disponível em: <https://undocs.org/en/A/HRC/RES/17/4>. Acesso em: 1 mar. 2020.

_____. **Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association (A/HRC/26/29)**. 2014. Disponível em: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/A-HRC-26-29_en.pdf. Acesso em: 15 dez. 2019.

_____. **Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association (A/HRC/29/25)**. 2015. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/AssemblyAssociation/Pages/AnnualReports.aspx>. Acesso em: 15 dez. 2019.

_____. **Resolution E/CN.4/2000/63**. 2000. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G00/102/59/PDF/G0010259.pdf?OpenElement>. Acesso em: 20 nov. 2019.

UNDP (Índia) - UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME INDIA. **Inequality-adjusted Human Development Index for India's States**. 2011. Disponível em: https://www.undp.org/content/dam/india/docs/inequality_adjusted_human_development_index_for_indias_state1.pdf. Acesso em: 15 set. 2019.

UNECE - United Nations Economic Commission for Europe. **Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-making in Environmental Matters**. 2014. Disponível em: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop5/Documents/Category_II_documents/EC.E.MP.PP.2014.8_e.pdf. Acesso em: 20 dez. 2019.

WATANABE, Kazuo. **Cultura da sentença e cultura da pacificação**. In: YARSHELL, Flávio Luiz; MORAES, Mauricio Zanóide de (org.). **Estudos em homenagem à Professora Ada Pellegrini Grinover**. São Paulo: DPJ, 2005.

WBG – WORLD BANK GROUP. **Guidance notes for the implementation of financial surety for mine closure**. 2008. Disponível em: http://siteresources.worldbank.org/INTOGMC/Resources/financial_surety_mine.pdf. Acesso em 20 jun. 2019.

_____. **OP 4.01 - Environmental Assessment**. 2013. Disponível em: <https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/090224b0822f7384.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2019.

_____. **Striking a better balance**. 2003. Disponível em: <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/294e55004ba934bca5adbd54825436ab/01.0+Volume+I+-+The+World+Bank+and+Extractive+Industries,+EI+Review+Report,+ENG.pdf?MOD=AJPERES>. Acesso em 13 jun. 2019.

WHITMORE, Andy. The emperor's new clothes: Sustainable mining? **Journal of Cleaner Production**, v.14, p. 309-314, 2006.

WISE URANIUM PROJECT. **Chronology of major tailings dam failures**. 2019. Disponível em: <https://www.wise-uranium.org/mdaf.html>. Acesso em 5 jul. 2019.

ZONTA, Marcio; TROCATE, Charles (org.). **Antes fosse mais leve a carga: reflexões sobre o desastre da Sanmarco/Vale/BHP Biliton**. Marabá, PA: Editorial Iguana, 2016. (Coleção A questão mineral; v. 2).

APÊNDICE A

Roteiro de entrevista aplicado aos moradores de Godofredo Viana e de Aurizona

1. Como a vinda da mineradora mudou a vida dos habitantes de Godofredo Viana? E das Vilas Aurizona, São José e Barão de Pirucaua?
2. Como foi o processo de aquisição e de indenização de terras pela mineradora?
3. Os moradores têm acesso a informações claras e suficientes sobre as atividades da mineradora? Em caso de dúvidas sobre contaminações, a quem recorrem?
4. No momento da instalação da mineradora, houve alguma audiência pública? Ou melhor, já ocorreu alguma audiência pública?
5. Qual o canal de comunicação entre os moradores e a mineradora?
6. A mineradora costuma promover reuniões para ouvir a população? Existiram discussões sobre o Projeto Tatajuba?
7. No dia do acidente em 04 de novembro de 2018 foi emitido algum sinal para a população? Houve alguma mudança depois do ocorrido?
8. A mineradora oferece algum treinamento para casos de acidentes? A comunidade sabe o que fazer caso haja um rompimento na barragem de rejeitos?
9. Você já sofreu algum prejuízo em virtude da atividade da mineradora? Se sim, como procedeu?
10. Houve invasões ou manifestações da população contra a mineradora? Se sim, por qual motivo?
11. Godofredo Viana é dependente financeiramente da mineradora?

APÊNDICE B

Roteiro de entrevista aplicado aos vereadores

1. Como a vinda da mineradora mudou a vida dos habitantes de Godofredo Viana? E das Vilas Aurizona, São José e Barão de Pirucaua?
2. Como foi o processo de aquisição e de indenização de terras pela mineradora? Respeitou-se os limites da Área de Proteção Ambiental Reentrâncias Maranhenses?
3. Os moradores têm acesso a informações claras e suficientes sobre as atividades da mineradora? Em caso de dúvidas sobre contaminações, a quem recorrem?
4. No momento da instalação da mineradora, houve alguma audiência pública? Ou melhor, já ocorreu alguma audiência pública?
5. Qual o canal de comunicação entre os moradores e a mineradora?
6. A mineradora costuma promover reuniões para ouvir a população? Existiram discussões sobre o Projeto Tatajuba?
7. No dia do acidente em 04 de novembro de 2018 foi emitido algum sinal para a população? Houve alguma mudança depois do ocorrido?
8. A mineradora oferece algum treinamento para casos de acidentes? A comunidade sabe o que fazer caso haja um rompimento na barragem de rejeitos?
9. Há notícias de prejuízos a algum morador em virtude das atividades da mineradora?
10. Houve invasões ou manifestações da população contra a mineradora? Se sim, por qual motivo?
11. Godofredo Viana é dependente financeiramente da mineradora? Existe alguma política de uso das rendas da Contribuição Financeira de Exploração Minerária (CFEM)?
12. Enquanto as operações de extração da mineradora estiveram suspensas, como a população reagiu?

ANEXO

Ata sucinta de audiência pública – Projeto Tatajuba



16030018206/2016 - FL 1604

ATA SUCINTA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA
 PROJETO TATAJUBA
 RESPONSABILIDADE DA EMPRESA:
 AURIZONA MINERAÇÃO S/A
 MUNICÍPIO DE GODOFREDO VIANA – MARANHÃO

ATA

Aos vinte e quatro (24) dias do mês de novembro do ano de dois mil e dezesseis, às dezoito (18) horas e trinta (30) minutos, no Ginásio Poliesportivo João P. Cirino Sobrinho, localizado na Travessa João Miranda, s/n, Bairro Centro no Município de Godofredo Viana, Estado do Maranhão, reuniu-se em Audiência Pública, de acordo com disposto conforme contido no art. 16 da Lei estadual nº 5.405/92, com fúcro no art. 255, § 1º, IV da constituição federal e art. 241, VII da constituição do estado do Maranhão observado ainda no art. 34, parágrafo 1º da Resolução do CONAMA nº 09/87, combinado com o art. 34, parágrafo 5º do Decreto Estadual nº 13.494/93. É executado o Hino Nacional. O Sr. Heraldito Silva, brigadista da Aurizona S.A, passa informações de segurança, e ainda que há uma técnica de enfermagem e uma ambulância para atender possíveis ocorrências. Iniciados os trabalhos o mestre de cerimônia Sr. Marcio Santos, após cumprimentos, informa que a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais do Estado do Maranhão - SEMA dá início à Audiência Pública relativa ao Licenciamento Ambiental do empreendimento de extração e beneficiamento de ouro localizado no Município de Godofredo Viana, intitulado "PROJETO TATAJUBA", de responsabilidade da Empresa Mineração Aurizona S.A. Informa ainda que o objetivo principal desta Audiência Pública, como parte do processo de licenciamento ambiental, é expor o conteúdo do projeto e do Estudo de Impacto Ambiental - EIA, através do Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, além de dar a oportunidade à comunidade envolvida de tirar suas dúvidas e encaminhar críticas e sugestões para posterior análise pela equipe técnica da SEMA. Informa também que houve a disponibilização prévia do EIA-RIMA na SEMA em São Luiz, na Prefeitura de Godofredo Viana e no Ministério Público Estadual da Comarca de Cândido Mendes, bem como neste recinto encontra-se disponibilizado uma cópia do EIA-RIMA para consulta dos interessados presentes. Faz a composição a mesa de abertura convidando o Superintendente de Licenciamento da SEMA no Estado do Maranhão, Sr. Diego Lima Matos, que presidirá os trabalhos; a Dra. Mayara Abrantes Fontenele, advogada da SEMA, que irá secretariar (*ad hoc*) esta audiência; O representante da Mineração Aurizona, Dr. Carlos Paranhos; O representante da Brandt Meio Ambiente, responsável pelos estudos ambientais, Dr. Aiceu Raposo; o Sr. Lúcio Maio, Secretário Adjunto de Indústria e Comércio que representando o Secretário de Indústria e Comércio do Maranhão; a Sra. Joseny F. de Lucena, Gestora de Minas de Energia do Maranhão, representando o Secretário de Minas e Energia; o Major Sergio Nogueira, comandante do Batalhão Ambiental, representando o Secretário de Segurança Pública; o Coronel Machado, Comandante Regional da Polícia do Maranhão, representando o Comandante Geral da Polícia Militar do Maranhão; o Major Marco, Comandante da 16ª Companhia da Polícia Militar. Faz o registro dos servidores da SEMA envolvidos na análise do EIA-RIMA; Engenheiro Ambiental – Hulgo Rocha e Silva; Engenheiro Civil – João de Deus Rodrigues; Geógrafo – Raimundo Nonato Alves Monteleles. Faz o registro das autoridades presentes. O Sr. Diego Matos, SEMA; passa a palavra aos componentes da mesa, o Sr. Lúcio, para suas considerações iniciais que fala sobre a importância da audiência pública para esclarecer o que será o empreendimento. A Sra. Joseny Lucena, em sua consideração fala que a audiência pública é lícita e ajudará a população a saber sobre o





160300182062016 - FL 1605

empreendimento. O Meior Sergio Nogueira, ao usar da palavra diz que a audiência pública irá expor a importância para esclarecer a população. O Coronel Machado, ao usar da palavra fala que o empreendimento é importante para a geração de emprego e renda para a população. Informa que será feita a leitura do regulamento desta Audiência Pública. Informa ainda que, conforme previsão da resolução CONAMA nº 09/1987, este regulamento será lido agora para conhecimento das senhoras e dos senhores visando unicamente garantir a metodologia de realização desta audiência pública de forma organizada e transparente, não sendo permitidas alterações. Para a leitura do regulamento, chamo a Secretária desta Audiência Pública, Dra. Mayara Abrantes Fontenele, SEMA, que segue anexo. Informa aos presentes que a partir do momento em que o Presidente da mesa autorizar, serão distribuídos formulários por recepcionistas que estão apoiando este evento, para a inscrição das pessoas que queiram fazer questionamentos. As inscrições podem ser para perguntas escritas ou orais, ou seja, aqueles que quiserem escrever sua pergunta usarão a ficha de perguntas para isso. Aqueles que quiserem fazer sua pergunta verbalmente, usando o microfone, deverão preencher seu nome, de onde é e marcar o quadro de pergunta oral na ficha. O prazo para inscrição de perguntas termina na hora do intervalo, em que será fornecido um lanche. A mesa receberá os questionamentos que serão numerados, agrupados por assunto e respondidos na ordem de chegada. Informamos também que serão respondidos apenas os questionamentos das pessoas efetivamente presentes no local. Todos os documentos apresentados à Mesa Diretora serão recebidos e juntados ao processo de licenciamento do empreendimento. Passa a palavra ao Presidente da mesa, o Superintendente de Licenciamento da SEMA, Sr. Diego Lima Matos, que conduzirá os trabalhos. Após cumprimentos, fala que o objetivo da audiência pública é apresentar o projeto Tatajuba através do EIA/RIMA, a população que terá a oportunidade de retirar dúvidas e esclarecimentos sobre o empreendimento. Informa ainda que as perguntas serão realizadas através de formulários próprios para perguntas escritas e a inscrição para questionamentos orais. Informa que estão abertas as inscrições para os questionamentos escritos e orais, que serão recebidos até o final do intervalo. Desfaz a mesa de abertura. Convida o Dr. Carlos Paranhos, Aurizona, para apresentar a empresa. O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; após cumprimentos fala sobre a satisfação de estar presente na audiência pública para apresentar a Empresa Mineração Aurizona. Fala que a atividade de mineração no Maranhão, nessa região. A Luna Gold adquiriu 100% da Aurizona Mineração que atualmente a operação está suspensa. Faz apresentação de vídeo institucional. Diz que o vídeo demonstra as etapas complexas da extração do ouro. Diz que a atividade de lavra está suspensa por problemas técnicos e econômicos, pois os equipamentos não conseguiam extrair o minério, além da queda do preço do ouro no mercado, fatores que fizeram a Mineração Aurizona pedir a paralisação temporária da atividade de mineração. Diz que a Mineração Aurizona já arrecadou para Godofredo Viana cerca de 15 milhões de reais de impostos. Agora a Aurizona está retomando a lavra de minério de ouro para voltar a gerar emprego e renda. Desde a paralisação da mineração a Aurizona já investiu 25 milhões de reais, mas ainda irá investir mais 180 milhões de reais que se justifica pelo potencial do Maranhão, que irá gerar cerca de 500 postos de trabalho. Está previsto a abertura de uma cava, uma pilha de estêreis que agregarão a atividade de lavra por 2 anos, com a incrementarão impostos. Fala que a audiência pública é uma das etapas do processo de licenciamento ambiental. Ressalta que a Aurizona mesmo estando sem atividade de lavra continuou a fazer investimentos sociais no município. O empreendimento irá aumentar a arrecadação de impostos, a geração de emprego e renda e a continuidade dos projetos sociais. O Sr. Diego Matos, SEMA, passa a palavra ao Dr. Alceu Raposo, Brandt, que fará a apresentação do EIA/RIMA. O Dr. Alceu Raposo, Brandt; após cumprimentos. Fala que a Brandt atua a 30 anos no Brasil em projetos de grande porte. Para esse projeto se trabalhou com 28

4





16030018206/2016 - FL 1606

profissionais: Engenheiro de Minas; Engenheiro Metalúrgico; Engenheiros Ambientais; Engenheiros Florestais; Engenheiro Químico; Geógrafos; Biólogos; Sociólogo; Arqueólogo, que trabalharam desde 2014 e apresentaram a SEMA em 2016, diz que o projeto é de expansão de mina que é o Projeto Tatajuba. O empreendimento está próximo de uma APA. Diz que o projeto irá contar com uma cava, pilha de estôreis, escritório etc. O EIA fez o levantamento do meio físico, biótico e socioeconômico. A qualidade do ar está dentro dos padrões, mas dentro da mina poderá haver atividades que poderão alterar a qualidade do ar. O ruído está fora dos padrões pela movimentação de máquinas e equipamentos. Que serão adotadas medidas mitigadoras. A qualidade da água está alterada com a presença de metais pesados como fósforo total, alumínio, ferro, manganês, turbidez, mesmo sem a operação da mina, segundo as portarias do Meio Ambiente. Os solos são úmidos e secos. A hidrografia a área de estudo situa-se no baixo curso da bacia hidrográfica do Maracaçumé-Tromal, mais especificamente no baixo curso na sub-bacia do rio Tromal. Alteração da qualidade do ar serão tomadas medidas através dos Programa de Gestão Ambiental; Programa de Monitoramento da Qualidade do Ar; Programa de Manutenção de Máquinas e Veículos; Programa de Recuperação de Áreas Degradadas. Relevo e solos com alteração física da paisagem; alteração as propriedades químicas e físicas do solo; indução de processos erosivos. Programas e Medidas: Plano Global de Gestão Ambiental; Programa de Controle e Monitoramento de Processos Erosivos e Movimentos de Massa; Plano de Recuperação de Áreas Degradadas; Programa de Gestão de Recursos Hídricos; Programa de Manutenção de Máquinas, Equipamentos e Veículos. Os impactos sobre a Água: Alterações na qualidade das águas superficiais e subterrâneas; Aumento da taxa de deposição de sedimentos nos cursos d'água; Alteração da qualidade da água em função do lançamento de efluentes; Interferência no nível freático; Alteração da dinâmica hídrica; Geração de drenagem ácida os programas medidas propostos: Programas e Medidas; Programa de Gestão Ambiental; Programa de Gestão de Recursos Hídricos; Programa de Controle e Monitoramento de Processos Erosivos e Movimentos de Massa; Plano de Recuperação de Áreas Degradadas; Subprograma de Monitoramento do Potencial de Drenagem Ácida; Programa de Gerenciamento de Resíduos Sólidos. Para o Meio Biótico, Flora (plantas) e Fauna (animais), mostra imagem descrevendo as áreas antropizada pela ação humana com garimpos presentes. A Vegetação é uma Vegetação de Floresta Ombrófila. Reconhecidas 86 espécies vegetais dentro de 41 famílias botânicas. Os estudos indicam a alta diversidade florística na área avaliada. Espécies importantes encontradas na área foram babaçu e açai, imures de corte, e baru, considerada como vulnerável. A Flora com Redução da cobertura vegetal nativa; Perda de indivíduos da Flora e Fragmentação florestal com perda de conectividade. Como Programas e Medidas: Programa Operacional de Supressão da Vegetação; Programa de Resgate de Flora; Programa de Recuperação de Áreas Degradadas; Programa de Educação Ambiental e Programa de Monitoramento da Biodiversidade. Na Fauna haverá Alteração da dinâmica do ecossistema; Perda de indivíduos da fauna; Dispersão forçada da fauna; Restauração das funções ambientais e paisagística. Programas e Medidas propostos: Programa Operacional de Supressão da Vegetação; Programa de Educação Ambiental; Programa de Monitoramento da Fauna; Programa de Recuperação de Áreas Degradadas; Programa de Controle Nosológico; Programa de Afugentamento e Resgate da Fauna e Programa de Monitoramento da Fauna. Para o Meio Socioeconômico: Inserção humana; Processos históricos; Patrimônio Cultural de Natureza imaterial, Patrimônio cultural de Natureza Material e Comunidade e tradição. Cândido Mendes - Melhores indicadores relacionados a oferta de mão de obra e de habitação e serviços. Godofredo Viana - Município-sede do empreendimento. Luís Domingues - Grande oferta de habitação e de serviços. Dinâmica Demográfica Municipal: Maioria da população residente no perímetro urbano; Expansão do empreendimento tendência de contribuir para o crescimento e urbanização. Para

5





16030018206/2016 - FL 1607

Saúde: 23 estruturas de saúde nos três municípios; Leitos disponíveis estão abaixo do indicado pelo Ministério da Saúde, alto índice de Leishmaniose Tegumentar Americana; Os indicadores de saúde selecionados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) apresentaram melhorias significativas. No IDH está relacionado com os programas assistencialista do Governo Federal que houve melhora na educação, saúde e infraestrutura básica. Infraestrutura Básica precisa de melhorias, pois os municípios ainda utilizam fossas, com isso contaminando as cacimbas. O município de Godofredo Viana é o segundo município da região em arrecadação de impostos. Os impactos no meio socioeconômicos são: Geração de expectativas; Incremento na Arrecadação Pública; Geração de Emprego e Renda; Alteração do Uso do Solo e da Paisagem; Pressão sobre o Sistema Viário e Aumento do Risco de Acidentes; Aumento do risco de contágio por vetores patogênicos e pressão sobre o sistema público de saúde; Alteração dos modos de vida e Alterações na oferta de emprego e nas bases econômicas locais. Programas e Medidas propostos: Programa de Comunicação Social e Relacionamento Comunitário; Programa de Apoio à Gestão Pública; Programa de Fomento à Formação da Mão de Obra Local; Programa de Desenvolvimento Sustentável; Programa de Controle Nosológico e Programa de Educação Ambiental. Conclui dizendo que o empreendimento tem viabilidade e sustentabilidade do empreendimento passam, necessariamente, pela adoção dos programas previstos no EIA e pela implantação das medidas estruturadoras que deverão, inevitavelmente, ser adotadas pelo empreendedor. O Sr. Diego Matos, SEMA, encerra o recebimento dos questionamentos e das inscrições orais, convidando o Dr. Carlos Paranhos, Aurizona e o Dr. Alceu Raposo, Brandt para recompor a mesa de debates. Iniciados os questionamentos escritos foram realizados questionamentos sobre: sobre a arrecadação de impostos, para onde irá? A empresa fiscaliza os recursos repassados? Se os impostos podem ser aplicados pela Mineradora sem passar pela Prefeitura? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona, responde dizendo que todas os questionamentos foram realizados sobre os impostos pagos ao Município de Godofredo Viana, a Aurizona não pode fiscalizar como esses impostos são aplicados essa é função da população. Perguntas sobre os benefícios ao Município de Godofredo Viana? Sobre Projeto Sociais? Qual a qualidade de vida para o Municípios? Quais os benefícios para o Município de Godofredo Viana? Qual a influência do projeto na educação? Quais os benefícios sociais? Quais as influencias socioambientais para Município de Godofredo Viana? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona, responde dizendo que a Aurizona sempre procurou tratar a comunidade onde está inserida com muito respeito, com isso mantém o canal aberto com a comunicação social da empresa com a comunidade através dos representantes da sociedade civil organizada. Embora a Aurizona esteja sem atividade de lavra continua a investir em projetos sociais. A retomada de Platá e a aprovação do Projeto Tatajuba os recursos voltaram a fluir melhor nas áreas de influência do projeto. A Empresa continua investindo na melhoria da estrada a localidade de Aurizona proporcionando segurança a todos que lá trafegam. Alguns benefícios como construção da delegacia de Godofredo Viana, a doação de viaturas para órgãos públicos do município. A empresa sempre buscar estreitar a relação entre comunidade, poder público e empreendimento. Perguntas sobre empregos, possibilidades de empregos na mineração? Quantidade de empregos diretos? Quantos empregos para Godofredo Viana? Qual a garantia que os empregos ficarão com a comunidade local? Qual a política de contratação para o município? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona, responde dizendo que atualmente, mesmo com as atividades paralisadas, a empresa mantém cerca de 200 empregos e sua maioria são de pessoas das comunidades locais. Com a volta da atividade poderá gerar cerca de 2 mil empregos entre diretos e indiretos, para isso é preciso garantir o investimento de 180 milhões de reais no projeto Tatajuba, para garantir os empregos para Godofredo Viana e os outros municípios de influência. Os programas de treinamento serão intercalados, assim que forem garantidos os investimentos.

6





16030018206/2016 - FL 1608

Perguntas sobre o início das obras? Existe data para início da exploração da mina Tatajuba? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz que Tatajuba é um depósito de ouro próximo ao depósito de Piaba, que é um depósito de baixo teor e alto volume. A extração desse minério só é possível através de técnicas modernas que envolve diversas etapas. O Projeto Tatajuba se aprovado poderá aumentar para 10 anos de exploração as atividades existentes. Perguntas sobre o meio físico e biótico, sobre os impactos ambientais causados pelo Projeto Tatajuba? O Dr. Alceu Raposo, Brandt; responde dizendo que a cava poderá impactar as áreas de influência, pois precisará ser retirada água que será tratada e depois enviada ao rio os caranguejos poderão sofrer algum impacto. Pergunta sobre o plano de fechamento? O Dr. Alceu Raposo, Brandt; prevê através da engenharia que poderá ser colocado os estêreis de volta, recompor a vegetação. Perguntas sobre fauna e flora. O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz que a pergunta é de caráter técnico e o Dr. Richard Pearce, irá responder o questionamento. Responde dizendo quando da implantação da barragem de rejeito mostraram que no fundo há uma argila impermeável. O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; completa. Pergunta sobre cianeto no lençol freático. O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz que a água utilizada no beneficiamento passa por processo de destruição do cianeto. Que será controlado com monitoramento. Quais os programas de controle ambientais? O Dr. João Nicolato, diz que o projeto Tatajuba há o programa de pesca sustentável, programa de agricultura familiar, todos os programas serão desenvolvidos junto ao poder público. O Dr. Alceu Raposo, Brandt; O programa de desenvolvimento sustentável é para que a comunidade não fique dependendo da mineração, mas é necessário desenvolver outras frentes de trabalho. Ressalta que a mineração não é atividade sustentável, mas de fomento a outras atividades que promovem a sustentabilidade. O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz que a Aurizona nunca deixou de investir em pesquisa mineral, pois a atividade de mineração busca manter-se pelo maior tempo possível. Pergunta como serão desenvolvidos os programas de educação ambiental? O Dr. Alceu Raposo, Brandt; fala que os programas estão alinhados as escolas de ensino fundamental e médio em todas as comunidades. Quais os riscos de impacto ambiental da Tatajuba? O Dr. Alceu Raposo, Brandt; o projeto Tatajuba poderá gerar poeira, ruído, espantar a fauna, atrapalhar a pesca, alteração da qualidade da água, embora não sejam de grandes proporções serão sentidos no local. Pergunta sobre a água de Aurizona que não serve para consumo? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; a água de Aurizona é proveniente da estação e tratamento de água que foi doada pela Mineração Aurizona. Existe a possibilidade de não causar impacto ambiental? O Dr. Alceu Raposo, Brandt; diz que não existe essa possibilidade, pois mineração é uma atividade impactante, a simples ação humana causa impactos o que precisa é aplicar ações mitigadoras. O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; Toda atividade industrial causa impacto que podem ser positivos e negativos, como, construção de edifícios, posto de gasolina construção de estrada todos causam impactos para isso são precisos programas ambientais de monitoramento ambiental. O Dr. Alceu Raposo, Brandt; a qualidade da água de Aurizona, diz que as cacimbas utilizadas pela comunidade apresentam padrões alteradas. Aconselha a comunidade não utilizar essas águas que estão contaminadas por metais pesados. A área de preservação ambiental será afetada por esse projeto. O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz que o mangue não será afetado com os projetos Tatajuba e Piaba. Pergunta sobre a área desmatada? O Dr. Alceu Raposo, Brandt; diz que a área desmatada pela mineração será recuperada. O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz que a Mineração ao fazer a supressão vegetal faz o cadastramento das espécies existentes, para que sejam replantadas. Para cada metro quadrado desmatado a empresa tem obrigação de preservar quatro vezes mais conforme órgão ambiental. Pergunta sobre risco de desabamento da barragem? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz que a barragem de rejeito é sistematicamente monitorada e licenciada e fiscalizada pelos órgãos competentes. Porque a audiência pública não foi

7





16030018206/2016 - FL 1609

realizada na Vila de Aurizona? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; por falta de espaço adequado. O Sr. Diego Matos, SEMA, ressalta que conforme o CONAMA não especifica que deve ser feita nos locais do empreendimento. Perguntas para instituições públicas, sobre as licenças emitidas? O Sr. Diego Matos, SEMA, diz que esta é uma etapa do licenciamento, não há nada definido. Porque não houve Audiência Pública para o Projeto Piaba? O Sr. Diego Matos, SEMA, diz que é dado o prazo de 45 dias para solicitação de audiência pública se não houve fica a critério do órgão. Se a audiência pública tem poder de aprovar e reprovar o projeto? O Sr. Diego Matos, SEMA, fala que este é o momento de coletar informações para análise, para depois saber se será possível emitir a licença. O Sr. Diego Matos, SEMA, diz que estão encerrados os questionamentos escritos e é iniciado os questionamentos orais. Perguntas sobre: sobre beneficiamento de ouro? Qualificação da mão de obra local? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; o minério de Tatajuba será processado em Piaba, por não haver necessidade de construir outra planta de beneficiamento. Quanto aos produtos químicos são quebrados no processo de descontaminação da água, essa água é monitorada. Quanto a compra de área, é pelo motivo de se precisar fazer supressão vegetal, é preciso ter quatro vezes mais de área natural. Sobre a propriedade do terreno onde será a cava da mina? Sobre impacto ambiental e social? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; sobre a área da Tatajuba diz não saber de quem é a área, mas a empresa tem uma área de questão fundiária que irá procurar os proprietários para fazer as negociações. Sobre a curva do Edimilton, o bombeamento é feito com autorização dos órgãos ambientais. Pergunta sobre o horário de bombeamento que está fora do horário da maré. O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; a autorização é para bombear no horário de maré alta, mais há um limite de bombeamento. Pergunta sobre os impostos repassados para Prefeitura? Perguntas sobre infraestrutura, posto de saúde que não existe medicamentos para tratar nem mesmo mercúrio? Pergunta sobre emprego? Sobre os impostos? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz que foram eleitos novos prefeitos em todo o país, essa é a oportunidade de a população cobrar do poder público os investimentos no município. Pergunta sobre o passivo ambiental e social? Como a população pode fiscalizar a aplicação das leis? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz que para tornar um passivo em ativo, a empresa tem buscado desenvolver as comunidades locais como fornecedores do empreendimento. A empresa tem dificuldade de comprar por falta de emissão de nota fiscal local. pergunta sobre trabalhar sem denúncia da empresa? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz que entre a comunidade garimpeira é amigo de muitos, quanto ao aviazinho que você viu passar é um levantamento geofísico contratado pela empresa, não tem nada a ver com o IBAMA. Pergunta sobre a contaminação da água do rio, que causa a falta de peixe, camarão e caranguejo? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz que serão analisadas outras alternativas, mas a água é descartada sem contaminação. Faz um apelo sobre a direito de mineração no subsolo de Aurizona, para que não haja conflito armado no Aurizona? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; a empresa não tem como transformar qualquer área em zona garimpeira. Pergunta porque não liberar a área do Flexal. O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; essa área não tem função mineradora. Pergunta sobre os garimpeiros de Aurizona? O porquê de não fazer a audiência pública na Vila de Aurizona? Sobre os rejeitos colocados na barragem? Sobre os produtos químicos na barragem? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz que o sulfeto é o cianeto, não são dois produtos diferentes. A Dra. Rosângela, Aurizona, na planta são utilizados químicos e no processo de tratamento o material é neutralizado, após a saída desse material é realizado o monitoramento. O Dr. Alceu Raposo, Brandt, diz que 25% do município são recursos da Aurizona, 25% de repasse do governo os outros 50% é do comércio local. Réplica os garimpeiros ajudam a população mais que o governo local. Ao invés de colocar capoeira e cinema não colocar um clínico geral para cuidar do povo? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; infelizmente a empresa não pode interferir no poder público. Pergunta sobre o impacto ambiental do

8





16030018206/2016 - FL 1610

garimpeiro, porque o projeto não irá avançar sem a ajuda do garimpeiro? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz eu a empresa não pode intervir no Governo Federal que legaliza a atividade garimpeira. Pergunta sobre o garimpo, que continua gerando emprego embora ilegal, continua alimentando o povo de Aurizona? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz que representa a Aurizona por acreditar na empresa que busca fazer o melhor pela comunidade. Replica, fala que os conflitos não devem acontecer desde que a mineração seja parceira dos garimpeiros. O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz que não existe conflito entre garimpo e empresa. Pergunta quer saber se existe plano de qualificação de mão de obra local? Se existe um plano de contingência em caso de desastre ambiental com a barragem como em Mariana? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; a barragem operada pela Aurizona e controlada, além de ser uma barragem seca, para controlar a barragem há monitoramento sistemático. Além de ser fiscalizada pelo Governo Federal. Quanto ao plano de contingência faz parte do EIA, com o programa de recuperação e área degradada. Pergunta sobre a audiência tem poder de aprovação e reprovação, e está preocupado com o futuro? Preservação da área? Sobre o plano de contingência? Impacto social e ambiental? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz que empresa entende a sua preocupação, mas nenhum empreendimento trabalha sem o tripé da sociedade, poder público e empresa. O Dr. Alceu Raposo, Brandt; diz saber a importância da atividade pesqueira na região, mas para isso há os programas ambientais relacionados para mitigar esses impactos. Pergunta sobre a estrutura dos fornecedores não acompanhar a demanda da Mineração Aurizona? Sobre os contratos permanentes? O Dr. Carlos Paranhos, Aurizona; diz que há representantes do estado do Maranhão que estão presentes para ajudar a empresa, a comunidade e os fornecedores locais nesse sentido. O Sr. Diego Lima Matos, SEMA; agradece a presença de todos. Informa que os questionamentos aqui apresentados, o DVD de gravação, os documentos encaminhados à mesa e a ata transcrita de acordo com o regulamento, serão incorporados ao processo de licenciamento ambiental do empreendimento. Além disso, a SEMA concederá o prazo de 05 (cinco) dias para que qualquer interessado encaminhe para a SEMA qualquer documento ou expediente referente ao objeto da reunião. Determina, que, eu, Marck Clark Souza Farias levasse a presente ata desta sessão, na forma resumida, anexando toda documentação, sugestões e contribuições encaminhadas à mesa. Às 00:15 horas do dia vinte e cinco (25) de novembro de dois mil e dezesseis (2016), eu, Diego Lima Matos, Superintendente de Licenciamento da SEMA do Maranhão, declaro que esta Audiência Pública foi realizada em conformidade com o regulamento da mesma e considero-a válida para fins do processo de licenciamento ambiental do Empreendimento de Extração e Beneficiamento de Ouro localizado no Município de Godofredo Viana - MA, intitulado "PROJETO TATAJUBA", de responsabilidade da Empresa Mineração Aurizona S.A.


 Sr. Diego Lima Matos
 Superintendente de Licenciamento da
 SEMA no Estado do Maranhão


 Dra. Mayara Abrantes Fontenole
 Advogada da SEMA
 Secretária ad hoc da audiência


 Dr. Carlos Paranhos
 Representante da Mineração
 Aurizona


 Dr. Alceu Raposo
 Representante da Brandt Meio Ambiente

