

O Direito Ambiental pode ajudar a evitar e a lidar com tragédias como as de Brumadinho e Mariana?

Pouco mais de uma semana se passou mas o choque, a dor e a indignação causados em todos nós por mais um desastre ambiental de proporções monumentais perdurarão em nossa memória por muito tempo.

Em 25 de janeiro ocorreu o rompimento de barragem da mina Córrego do Feijão, da empresa Vale SA, localizada no município de Brumadinho, liberando para o ambiente, com uma força incontrolável, quase 13 milhões de metros cúbicos de lama e levando embora a vida de centenas de pessoas e animais, destruindo moradias, sonhos e memórias e causando danos ambientais de difícil reparação.

Quando ocorre uma tragédia dessa proporção, a reação imediata da sociedade é pedir o endurecimento das leis e a punição dos responsáveis (além, é claro, do salvamento das vítimas, sempre em primeiro plano). É natural que assim seja, diante do inconformismo de todos nós diante de um evento não natural (que poderia ter sido evitado, portanto) e com consequências avassaladoras.

Nada contra a mudança de lei com vistas ao agravamento das sanções (caso as existentes sejam insuficientes) muito menos contra a punição dos responsáveis com prisão e pesadas multas.

Mas se, diante de eventos como esses, não enfatizarmos a importância da **prevenção**, novos desastres ocorrerão. E mais vítimas agonizarão, mais recursos ambientais serão destruídos e a punição exemplar dos responsáveis não trará de volta as vidas e o equilíbrio ecológico perdidos – vale lembrar que há no Brasil mais de 24 mil barragens para as mais diversas finalidades (irrigação, hidrelétrica, abastecimento de água etc.) e, desse montante, 790 barragens de resíduos de mineração, como as de Mariana e Brumadinho, algumas das quais com categoria de risco alta. E fiscalização baixa.

Por isso é que a prevenção é um dos mais importantes princípios ambientais. Partindo da premissa de que o equilíbrio ambiental é essencial para a saúde qualidade de vida (que engloba saúde, segurança, bem-estar físico e psíquico) e que os danos ambientais são, via de regra, irreversíveis ou de difícil, demorada e custosa reparação, o princípio em apreço defende que sejam adotadas todas as medidas possíveis para se **evitar** a degradação, para impedir que o risco de dano se torne um dano concreto.

Vários instrumentos e medidas previstos na legislação em vigor, se bem utilizados, podem prevenir acidentes com barragens, com destaque para: **licenciamento ambiental** (que autoriza a implantação e operação da barragem mediante a adoção de tecnologias de ponta para controle dos riscos ambientais, de protocolos de segurança e planos de emergência, tudo às expensas do empreendedor), **monitoramento** (acompanhamento da barragem, pelo empreendedor, em todas as fases de desenvolvimento – da construção à desativação e descomissionamento – para avaliação da estabilidade e segurança das suas estruturas, nos termos da Política Nacional de Segurança de Barragens – Lei 12.334/2010. Com um monitoramento cuidadoso, pode-se detectar fissuras e outros problemas na barragem, com a antecedência necessária para a adoção das providências corretivas), **fiscalização** (acompanhamento regular do empreendimento ou atividade pelo órgão ambiental e outros órgãos setorializados, como a Agência Nacional de Mineração, para que, em situação de perigo, sejam aplicadas medidas cautelatórias como o embargo de obra ou suspensão da atividade, e impostas ao empreendedor medidas emergenciais para conter a barragem ou, na pior das hipóteses, desocupar e isolar rapidamente a área em perigo).

Além disso, pode-se contribuir para a prevenção repensando o próprio sistema de barragem utilizado pelas empreendedores, pois, a depender das suas fragilidades, modelos mais propensos a acidentes devem ser substituídos por modelos modernos e com menor risco – justamente o que tentou fazer o Estado de Minas Gerais ao proibir novas barragens de contenção de rejeitos com o método de alteamento para montante, usado nas barragens rompidas em Mariana e Brumadinho (Decreto estadual/MG 46.993/2016), considerado por muitos engenheiros como obsoleto e inseguro.

A prevenção pode custar caro. Mas é um custo que se justifica pela nobreza de sua função: preservar a vida e manter o meio ambiente equilibrado e sadio (sem o que não há qualidade de vida). Em nome de tais valores, as empresas podem e devem lidar com uma margem menor de lucro; seus acionistas podem e devem esperar um valor menor de dividendos; seus executivos podem e devem conformar suas expectativas a bonificações menos generosas. Lucros, dividendos e bonificações são interesses privados legítimos mas não podem ser atendidos em prejuízo dos interesses da coletividade.

Nem sempre o princípio da prevenção é observado na prática – os desastres de Mariana e de Brumadinho estão aí para nos confirmar essa triste constatação.

Falhando a prevenção, devemos nos socorrer da **reparação e da punição**. Devemos buscar, portanto, a responsabilização civil, penal e administrativa dos poluidores diretos e indiretos (a saber: empreendedores, Poder Público licenciador e/ou fiscalizador, profissionais e técnicos subscritores dos laudos e estudos ambientais, dentre outros).

A Constituição Federal (art. 225, §3º) prevê a tripla responsabilidade, de forma que aquele que ameaçar ou causar danos ao meio ambiente deve ser responsabilizado, de forma concomitante, na esfera administrativa, penal e civil.

Na **esfera administrativa**, cabe ao órgão ambiental aplicar multas e outras sanções ao infrator, valendo lembrar que as multas administrativas ambientais podem chegar a R\$ 50 milhões por infração cometida (Lei 9.605/1998). Há notícias de que o Ibama já aplicou à empresa Vale SA cinco multas no valor de R\$250 milhões, pelas seguintes infrações, decorrentes do rompimento da barragem da mina Córrego do Feijão: causar poluição que possa resultar em danos à saúde humana; tornar área urbana ou rural imprópria para a ocupação humana; causar poluição hídrica que tome necessária a interrupção do abastecimento de água; provocar, pela emissão de efluentes ou carregamento de materiais, o perecimento de espécimes da biodiversidade e lançar rejeitos de mineração em recursos hídricos (Decreto 6.514/2008). Em respeito ao princípio do contraditório, é permitido que a empresa recorra das autuações, de sorte que as multas levarão um tempo para serem confirmadas e pagas. Neste caso, deve o órgão ambiental conduzir o processo com a máxima diligência e celeridade, para evitar nulidades e prescrição.

Na **esfera penal**, cabe ao Poder Judiciário, em processo judicial iniciado por denúncia do Ministério Público, condenar e aplicar penas tanto às pessoas jurídicas responsáveis pelo empreendimento poluidor como às pessoas físicas que, tendo poder de representação e decisão no âmbito da corporação, tenham agido ou se omitido para a prática do crime ambiental. Também podem ser condenados os profissionais que elaboraram estudos ambientais total ou parcialmente falsos ou enganosos (inclusive por omissão), contribuindo assim para a tragédia. Para as pessoas jurídicas são aplicáveis as penas de multa, restritiva de direitos e/ou de prestação de serviços à comunidade, para as físicas, prisão (que poderá, eventualmente, ser substituída por penas restritivas de direitos). Como a denúncia criminal só é oferecida com elementos probatórios mínimos da materialidade e autoria do delito, ainda é cedo para se propor ação penal em face da Vale SA e seus executivos e engenheiros/técnicos – espera-se que investigação realizada no âmbito de um inquérito policial reuna tais elementos. No entanto, importa saber que tramita na Justiça Federal de Minas Gerais ação penal para apuração dos crimes ambientais e de homicídio decorrentes do rompimento da barragem do Fundão, em Mariana, em 2015, proposta pelo Ministério Público Federal em face da Samarco Mineração SA, Vale SA e BHP Billiton Brasil Ltda e 21 executivos de tais empresas, além da empresa responsável pela declaração de estabilidade da barragem. Trata-se de um processo complexo, com muitos réus e que, decerto, ainda levará alguns anos para o seu desfecho.

Tanto a sanção administrativa como a penal têm, ao lado da função punitiva/repressiva, a função preventiva, dado que a punição dos infratores desestimula não só os próprios mas também outra pessoas a incorrerem na mesma conduta, por temor das dolorosas consequências que sabem existir. A punição de um serve de exemplo ao outro – por isso que a luta contra a impunidade é, também, uma luta pela prevenção de novas infrações e não simplesmente um “desejo de vingança”.

Na **esfera civil**, deve-se exigir dos poluidores diretos e indiretos a reparação integral dos danos ambientais (priorizando-se a recuperação ou restauração dos recursos naturais e do equilíbrio ecológico anterior ao desastre) e também dos danos patrimoniais e morais sofridos pelas vítimas do desastre ambiental (os patrimoniais: perdas de bens materiais e comprometimento de atividades econômicas; os morais: perdas pessoais e familiares). A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981) deixa muito claro que a responsabilidade civil do poluidor é OBJETIVA, ou seja, independente da culpa. Portanto, não importa se a tragédia decorreu de culpa ou dolo da empresa, se a empresa usou a tecnologia adequada para evitar o rompimento da barragem, se ela tinha licença para operar. Para a teoria do risco da atividade, que embasa a responsabilidade civil objetiva, a reparação é devida pela simples existência de nexo de causalidade entre a atividade degradadora (no caso, a barragem) e o dano. Há que se apurar, ainda, a participação do Poder Público licenciador e fiscalizador no evento danoso pois, a depender da forma como o licenciamento ambiental da barragem foi conduzido e da forma como a fiscalização foi executada (ou não executada), os entes públicos também podem ser civilmente responsabilizados.

Via de regra a reparação civil ambiental é obtida no âmbito de uma ação civil pública, ajuizada pelo Ministério Público, pelo Poder Público ou por entidade civil sem fins lucrativos que atue na defesa do meio ambiente e/ou das vítimas. Tal ação pode resultar na condenação dos responsáveis à reparação do dano ambiental (direito difuso) e também das pessoas individualmente prejudicadas pelo dano ambiental (direito individual homogêneo). Mas ela terá um trâmite longo. Anos a fio. Por isso, é necessário, de um lado, que medidas emergenciais sejam determinadas pelo juiz por meio de liminares (p.ex., adoção imediata de sistema de contenção da lama para reduzir a área danificada, fornecimento de água e moradia, ainda que provisória, para a população etc.) e, de outro lado, é conveniente que o Ministério Público ou algum outro ente público e os poluidores diretos e indiretos esforcem-se para celebrar um termo de ajustamento de conduta (TAC), no qual estes últimos assumirão obrigações destinadas a recuperar o ambiente lesado (ou compensá-lo se a reparação *in natura* for técnica ou socialmente impossível) e a indenizar as pessoas prejudicadas, sob pena de multa diária. As negociações para a celebração de um TAC são difíceis, principalmente em razão da natureza dos interesses envolvidos, mas, chegando-se a um bom termo, os direitos podem ser atendidos de forma mais célere e efetiva do que por meio de uma ação judicial. Sem entrar no mérito dos acordos, lembramos que em março de 2016 foi celebrado um Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (aditado em 2018) e em junho de 2018 foi celebrado um novo TAC (homologado em juízo em agosto de 2018) entre a Samarco e suas acionistas (BHP Billiton Brasil e Vale SA), os Ministérios Públicos (Federal, do Espírito Santo e de Minas Gerais), as Defensorias Públicas (da União, do Espírito Santo e de Minas Gerais) e as Advocacias Públicas (da União, do Espírito Santo e de Minas Gerais) e outros órgãos governamentais, visando a reparação dos danos ambientais e pessoais decorrentes do rompimento da barragem do Fundão, em Mariana.

Nunca nos acostumaremos – e nem devemos nos acostumar – com desastres ambientais antropogênicos, causados pela ação ou falta de ação humanas. Portanto, a legislação deve exigir a prevenção de tais eventos com vigor e o Poder Público e empreendedores devem aplicá-la e cumpri-la com vigor.

Este artigo foi redigido por Erika Bechara, mestre e Doutora em Direito Ambiental pela PUC/SP. Professora de Direito Ambiental da PUC/SP e da Saraiva Aprova. Coordenadora-assistente do Curso de Especialização em Direito Ambiental da COGAE-PUC/SP. Associada Fundadora e Diretora da Associação dos Professores de Direito Ambiental – APRODAB. Advogada. Sócia de Szazi Bechara Storto Rosa e Figueiredo Lopes Advogados