

**NOTA DA ABRAMPA: sobre o Projeto de Lei que institui a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB), dispõe sobre os direitos das Populações Atingidas por Barragens (PAB), prevê o Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB) e estabelece regras de responsabilidade social do empreendedor**

A **ABRAMPA – Associação Brasileira de Membros do Ministério Público**, associação civil sem fins lucrativos que reúne Promotores e Procuradores de Justiça e Procuradores da República com atuação especializada em meio ambiente atuantes em todos os Estados da Federação, vem, por meio da presente Nota, **manifestar seu apoio ao Projeto de Lei 2.788/2019**, em trâmite no Senado Federal, que propõe a criação da Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB), disciplinando os direitos dessas populações e estabelecendo regras de responsabilidade socioambiental para empreendedores.

Fruto dos trabalhos da Comissão Externa da Câmara dos Deputados sobre o desastre de Brumadinho/MG, o Projeto de Lei foi aprovado na Câmara dos Deputados e desde agosto de 2019, tramita no Senado Federal, que realizou duas audiências públicas para tratar do tema ao longo do ano de 2021. Mais recentemente, em 6 de abril de 2022, o relatório da Senadora Leila Barros foi aprovado pela Comissão de Meio Ambiente.

**I. Importância de uma lei para disciplinar os direitos das populações atingidas por barragens**

O Projeto de Lei proposto concentra-se, especificamente, nas barragens destinadas à captação de água para produção de energia e à disposição final ou temporária de rejeitos da atividade industrial ou extrativa, especialmente a minerária. É inequívoco que a construção e operação dessas estruturas, em razão do alagamento de grandes

porções de terra, é responsável por graves impactos ao ecossistema em que se inserem, assim como às populações do seu entorno.

Com efeito, tais estruturas acarretam alterações do regime hídrico, além de impactos na fauna, na flora e nos serviços ecossistêmicos. A população do entorno, por sua vez, com frequência é forçada ao deslocamento, além de também experimentar os variados efeitos de desconfiguração das características naturais da região e do consequente desequilíbrio ecológico, como demonstram claramente os casos das hidrelétricas de Belo Monte e Rio Madeira.

Além disso, o risco de rompimento das barragens – a exemplo dos casos recentes das barragens de Fundão, em Mariana/MG e da Mina do Córrego do Feijão, em Brumadinho/MG – resulta em verdadeiros desastres socioambientais. A devastação ceifa vidas humanas, fragiliza comunidades e ocasiona a degradação grave e irreversível do meio ambiente e do patrimônio público, histórico e cultural.

Especialmente as comunidades indígenas e tradicionais correm o risco de ter seu modo de vida significativamente alterado. Vale lembrar o caso dos indígenas Krenak, que viviam à beira do rio Doce, subsistindo da pesca e abastecendo-se da água do rio para beber e irrigar sua plantação. O rompimento da barragem de Mariana privou-os de seu meio de subsistência e lhes abriu uma ferida espiritual, pois o rio era utilizado para práticas espirituais, sendo, portanto, central em sua cultura.<sup>1</sup>

A forma como as barragens têm sido tratadas no ordenamento jurídico nacional tem propiciado graves e recorrentes violações aos direitos fundamentais dos atingidos, incluindo os direitos à vida, à saúde, à dignidade, à autodeterminação das populações indígenas e, pressuposto de todos eles, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nesse sentido, o reconhecimento legal expresso dos direitos dos atingidos por barragens carrega grande importância ao fortalecer os processos de reparação de violações de direitos, evitando a consolidação de situações em que os danos socioambientais não são efetiva e adequadamente reparados. O Projeto avança especialmente ao criar estruturas colegiadas, com a participação da população atingida, do Poder Público e do setor empresarial, que permitam a implementação e fiscalização de programas especificamente voltados a assegurar a efetividade dos direitos.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<https://istoe.com.br/tres-anos-apos-desastre-de-mariana-indigenas-krenak-pedem-justica/>>

## **II. Avanços no reconhecimento de direitos**

Ao explicitar adequadamente o conceito de populações atingidas, os seus direitos e os deveres impostos aos empreendedores, o projeto traz importantes avanços, sendo imprescindível a sua aprovação.

De fato, faz-se necessária a adoção de um conceito de atingidos que seja suficientemente amplo para englobar todos aqueles que podem sofrer os variados impactos das barragens. Isso inclui não somente os fisicamente deslocados e aqueles que perdem propriedades, mas de todos aqueles que sofrem alterações em seu modo de vida pela construção, operação, desativação ou rompimento de barragens. Há que se considerar, por exemplo, os prejudicados pela desvalorização de imóveis, pessoas atingidas pela perda da capacidade produtiva de suas terras, aqueles que perdem áreas de exercício de atividade pesqueira ou de manejo de recursos naturais, comunidades que sofrem interrupção prolongada de abastecimento de água, pessoas que deixam de ter trabalho e outras fontes de renda, comunidades que tenham seu modo de vida alterado, populações que tenham acesso a áreas urbanas ou rurais interrompidos e aqueles que sofrem mudança de hábitos ou efeitos sociais, culturais e psicológicos negativos decorrentes da remoção em situações de emergência.

Observa-se que o Projeto de Lei tem o mérito de se ocupar dos aspectos socioambientais, ao prever indenizações também em caso de **(i)** mudança de hábitos de populações, destruição de modos de vida comunitários, rompimento de laços familiares, culturais ou de redes de apoio social e abalos psicológicos decorrentes da remoção ou evacuação em situações de incidente ou acidente, ocorrido ou iminente, da barragem (art. 6º, IX); **(ii)** alteração no modo de vida de populações indígenas e comunidades tradicionais (art. 6º, X); **(iii)** isolamento, total ou parcial, de comunidades, decorrente da interrupção de acesso a áreas urbanas e comunidades rurais (art. 6º, XI); **(iv)** interrupção prolongada ou alteração da qualidade da água que prejudique o consumo final ou seu uso como insumo de processo produtivo (art. 6º, VIII).

A atual redação da proposta apresenta conceito suficientemente abrangente de atingidos, estabelecendo diretrizes de reparação que buscam contemplar as experiências e especificidades dos diferentes grupos, comunidades e indivíduos, alçando as vítimas ao protagonismo ao prever a opção livre e informada a respeito de alternativas de reparação de danos materiais e morais individuais e coletivos, a possibilidade de reassentamento coletivo como opção prioritária, a negociação coletiva a respeito da

reparação, com acesso a assessoria técnica independente e direito de participação na elaboração de planos de recuperação econômica e programas de assistência.

Veja-se que, no âmbito da atuação dos Ministérios Públicos, o Projeto de Lei se encontra harmônico com a orientação atribuída pelo Conselho Nacional do Ministério Público por meio da Resolução CNMP 243/2021, ao dispor sobre a Política Institucional de Proteção Integral e Promoção de Direitos e Apoio às Vítimas.

### **III. Importância da transparência e de ampla participação nos órgãos colegiados criados pela política**

O Projeto de Lei ora tratado dispõe sobre a necessidade de constituição de um Comitê, criado pelo empreendedor, para acompanhar, fiscalizar e avaliar o Programa de Direitos das Populações Atingidas Por Barragens em cada caso concreto.

O Comitê deve ter composição tripartite, incluindo representantes do Poder Público, do empreendedor e da sociedade civil. Por se tratar de empreendimentos com impactos socioambientais consideráveis, a transparência e a ampla participação social são fundamentais e se alinham ao entendimento externado pelo Supremo Tribunal Federal em casos recentes, envolvendo colegiados integrantes de políticas socioambientais, a exemplo das ADPF 622 e 623.

No entanto, seria recomendável que as linhas fundamentais acerca da estrutura e composição desse órgão fossem definidas na própria lei, a fim de evitar desequilíbrios entre as representações dos diferentes setores. Além disso, a fim de minimizar o risco de captura das instâncias deliberativas pelos detentores de poder econômico, a representação da população deveria corresponder à metade dos assentos.

O Projeto de Lei assegura, ainda, a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública como convidados permanentes dos Comitês, com direito a voz. Tal exigência permitirá a representação de instituições responsáveis pela proteção do meio ambiente e pela promoção da dignidade da pessoa humana, de acordo com as suas competências constitucionais.

Para além dos Comitês, o Projeto de Lei prevê a criação de um órgão colegiado nacional, de natureza consultiva e deliberativa, cuja função será o monitoramento e a fiscalização da Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas Por Barragens. Também neste caso seria recomendável que a norma delineasse em mais detalhe a estrutura e composição, assegurando a representação efetiva da população, assim como a

participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, com o objetivo de fiscalizar a execução da política em nível nacional.

#### **IV. Integração entre a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens e o Licenciamento Ambiental**

É certo que o aperfeiçoamento da legislação vigente sobre segurança de barragens fortalece a proteção do meio ambiente e dos ecossistemas potencialmente impactados por essas estruturas, devendo ser integrado ao processo de licenciamento ambiental, um dos principais instrumentos da política ambiental brasileira.

Nessa linha, o projeto exige que o órgão ambiental licenciador da barragem designe representante do Poder Público para o Comitê responsável pelo Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB). Ademais, o PDPAB deverá ser apresentado no âmbito dos estudos ambientais exigidos no processo de licenciamento ambiental, como parte das medidas mitigadoras dos impactos negativos do empreendimento para o meio socioeconômico<sup>2</sup>. O Projeto de Lei também estabelece que, adicionalmente PDPAB, o empreendedor deverá criar e implementar programas específicos destinados a mitigar os impactos na área de saúde, defesa civil, saneamento ambiental, habitação e educação dos Municípios afetados pela implantação e operação de barragem ou pela ocorrência de incidente ou de acidente.

Como se vê, o legislador manifesta expressa e justa preocupação com as consequências das barragens em sua dimensão ecossistêmica<sup>3</sup>, considerando-se a fauna, a flora e a regulação climática.

É certo que a legislação ambiental em vigor já impõe aos empreendedores o dever inequívoco de realizar a avaliação e mitigação da integralidade dos impactos ambientais do empreendimento. Todavia, a proposta poderia ser mais explícita nesse sentido ao tratar dos impactos ambientais decorrentes da construção, manutenção, desativação e eventuais acidentes e desastres relacionados às barragens. Nessa linha, sugere-se que seja retirada a expressão “saneamento” do artigo 9º, § 2º do Projeto de Lei.

---

<sup>2</sup> Artigo 9º, § 4º, I.

<sup>3</sup> A legislação ambiental, por meio da Resolução nº 001/1986 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), considera impacto ambiental a alteração das propriedades do meio ambiente causada por atividades humanas que afetem a saúde, a segurança, o bem-estar da população e as atividades sociais e econômicas, bem como a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente e a qualidade dos recursos ambientais.

## **V. Conclusão**

Do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 2.788/2019 é extremamente adequado e relevante para avançar em processos de reparação de violações de direitos fundamentais, reconhecendo expressamente os direitos da população atingida por barragens e criando uma estrutura fundamental para assegurar a efetividade desses direitos.

Para além desses inegáveis avanços, o Projeto de Lei nº 2.788/2019, mereceria ajustes pontuais no Senado Federal, a fim de assegurar o pleno alcance de seu potencial enquanto instrumento de proteção do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em especial no que diz respeito à transparência e à ampla participação nos órgãos colegiados criados da Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens.

Assim, a ABRAMPA reitera seus elogios ao Projeto de Lei e coloca-se à disposição para participar de eventuais novas audiências públicas sobre o tema.

Curitiba, 24 de agosto de 2022

ALEXANDRE  
GAIO:02098613989

Assinado de forma digital por  
ALEXANDRE GAIO:02098613989  
Dados: 2022.08.24 11:59:19 -03'00'

**ALEXANDRE GAIO**  
**Presidente da ABRAMPA**