

## práxis de libertação

# Parecer técnico: audiência pública sobre os direitos das populações atingidas por barragens

## Technical opinion: public hearing on the rights of populations affected by dams

EKOA – Grupo de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental

### Tchenna Fernandes Maso<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: tchenna.maso@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7877-7587>.

### Ana Maria Heeren Falkiewicz<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: ana.hfalk@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6098-8266>.

### Daiane Machado<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: daiane.machado@hotmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8129-1510>.

### Gabriel Bernardes Fonseca Diório Menegazzo<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: gabrielmenegazzo@ufpr.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3891-2729>.

### Hellen Gonçalves Graciano Rodrigues<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: hellengraci@ufpr.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6715-072X>.

### Juliana Fogaça Kiaulenas<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: julianafkiaulenas@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9469-0951>.

### Katya Regina Isaguirre-Torres<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: kisaguirre@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7237-2629>.

### Letícia Cattani Perroni<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: leticiacattani@ufpr.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9371-0500>.

### Paula Gabriela Barbieri<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: pauli\_barbieri@hotmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5073-0103>.

Submetido em 13/07/2022.

Aceito em 30/01/2023.

### Como citar este trabalho

EKOA – GRUPO DE PESQUISA E EXTENSÃO EM DIREITO SOCIOAMBIENTAL. Parecer técnico: audiência pública sobre os direitos das populações atingidas por barragens. *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais*, v. 9, n. 1, jan./jun. 2023, Brasília, p. 709-736.

**insurgência**

InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais | v. 9 | n. 1 | jan./jun. 2023 | Brasília | PPGDH/UnB | IPDMS  
ISSN 2447-6684



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons 4.0.  
Este trabajo es licenciado bajo una Licencia Creative Commons 4.0.  
This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0.

# Parecer técnico: audiência pública sobre os direitos das populações atingidas por barragens

## Resumo

O presente trabalho é um parecer técnico elaborado pelo grupo de pesquisa e extensão em direito socioambiental EKOA, da Universidade Federal do Paraná, o qual compõe o projeto de extensão "Direitos em Movimento". No ano de 2020, o grupo construiu uma parceria com o Movimento dos Atingidos e das Atingidas por Barragem que resultou na realização de oficinas e pesquisas sobre os desafios para a efetivação dos direitos dos atingidos, com destaque para a demanda por uma política nacional e estadual de direitos. Assim, as contribuições deste trabalho visaram trazer elementos para a audiência pública, realizada pela Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos, cuja pauta era o Projeto de Lei nº. 2788/2019. Buscando contribuir com os estudos no tema dos atingidos por barragem se compartilha esse trabalho, dando destaque ao papel que a Universidade pode ter na atuação conjunta com movimentos sociais.

## Palavras-chave

PNAB; direitos da população atingida por barragens; extensão universitária.

## Abstract

This paper is a technical report prepared by the research and extension group on socio-environmental law EKOA, from the Federal University of Paraná, which is part of the extension project "Rights on the Move". In 2020, the group built a partnership with the Movement of Dam Affected People, which resulted in workshops and research on the challenges to the realization of the rights of the affected people, especially the demand for a national and state policy of rights. Thus, the contributions of this work aimed to bring elements to the public hearing, held by the Federal Attorney General's Office for the Rights of Citizens, whose agenda was Bill No. 2788/2019. Seeking to contribute to the studies on the theme of those affected by dams, we share this work, highlighting the university's role in acting together with social movements.

## Keywords

PNAB; rights of people affected by dams; university extension projects.

## Identificação

O presente parecer foi elaborado em razão do convite enviado pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), órgão do Ministério Público Federal (MPF), para o objetivo de colher as contribuições que representantes da academia, da sociedade civil, dos movimentos sociais e do poder público possam oferecer à discussão sobre a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB) de que trata o Projeto de Lei nº 2788/2019. O texto aqui elaborado foi apresentado na audiência pública de 15 de setembro de 2021, que tratou do tema.

O grupo de pesquisa e extensão em direito socioambiental Ekoa e o projeto de extensão universitária Direitos em Movimento são formados por professores e

professoras, pesquisadores da pós-graduação e graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Ambos os projetos estão desenvolvendo pesquisas e atividades extensionistas para analisar os conflitos socioambientais relacionados com o direito à terra e ao território e, no ano de 2021, tomaram por recorte analítico o campo das Políticas Nacionais e Estaduais dos Direitos das Populações Atingidas por Barragens. Como metodologia foram utilizadas avaliações quanti-qualitativas, análise de legislação, revisão bibliográfica e pesquisa-ação, buscando dialogar com entidades, movimentos e representantes do poder público para garantir efetividade ao conceito de justiça socioambiental.

## **Objetivo do Parecer**

Apresentar fundamentos, a partir dos estudos já desenvolvidos nas atividades dos grupos de pesquisa e extensão, para contribuir para a discussão do tema "Instituição da Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens" (PNAB) de que trata o Projeto de Lei nº 2.788/2019. A implementação da PNAB é importante porque já se constataram inúmeros impactos na vida das populações atingidas pelas barragens (CDDPH, 2010; ZHOURI, 2010; VAINER, 2003; CMB, 2000) que não são adequadamente reparados. Tais impactos envolvem uma série de violações aos direitos humanos (CDDPH, 2010). A falta de um marco legal que defina o conceito de atingido, com a previsão de seus direitos e deveres, e com o estabelecimento da devida responsabilidade do empreendedor e do Estado, expõe as populações atingidas à margem da discricionariedade do empreendedor. Na história dos atingidos e das atingidas pelas barragens, apenas a mobilização social tem assegurado uma adequada reparação (MAB, 2013). Em geral, os impactos socioambientais estão subdimensionados, gerando exposição de comunidades à vulnerabilidade social: são diversos os casos de localidades atingidas que perderam suas fontes de renda, apresentaram perda da soberania alimentar, registraram aumento da violência e promoveram-se migrações forçadas internas. Isso levou ao reconhecimento de um passivo social das barragens no país (ZEN, 2014, p. 11) e à existência de uma dívida do Estado brasileiro para com essas vítimas (ZEN, 2014, p. 10).

## **Fundamentação**

Os estudos desenvolvidos neste parecer concentram-se na demonstração dos fundamentos constitucionais e das Convenções e Tratados Internacionais ratificados pelo Brasil que autorizam a compreender o direito à terra e ao território enquanto um direito humano e fundamental para a reprodução de todas as formas de vida. Esse importante direito humano faz surgir deveres que não se limitam, no tocante às desterritorializações que ocorrem quando da implantação de barragens, a compreender os danos somente como uma forma indenização ligada à noção de

propriedade (seja individual ou coletiva). O direito à terra e ao território possui inter-relações com todo o conjunto de direitos fundamentais consagrados na Constituição Federal de 1988. Assim, refletir acerca da justa indenização aos grupos sociais atingidos por barragens conecta-se com questões relacionadas à saúde, alimentação, educação, previdência, ou seja, todo o conjunto de direitos relacionados à reprodução social da vida, com especial atenção ao pleno exercício dos direitos culturais e a necessidade de uma gestão territorial comprometida com o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nessa linha de análise, o parecer se divide em tópicos que procuram identificar: a) o que são os direitos territoriais, b) a complexidade dos danos que podem resultar da implementação de barragens e c) a necessidade de instrumentos e espaços públicos para a ação participativa e deliberativa dos grupos sociais atingidos. Por fim, o parecer apresenta alguns dos principais riscos relacionados com a flexibilização do licenciamento ambiental, especificamente em relação ao Projeto de Lei nº 3729/2004 e a avaliação de impactos ambientais em casos de impactos cumulativos de obras.

### **O que são os direitos territoriais**

Os direitos territoriais configuram uma categoria jurídica autônoma que não se confunde com o direito à propriedade, na medida em que ultrapassam os limites deste último – baseado no patrimônio, sobretudo, individual, em uma noção clássica de propriedade privada e capitalizada – e se constituem em torno do conceito de terra e território. Trata-se, a partir de uma perspectiva de direito socioambiental, de uma concepção de territorialidade baseada na proteção do “comum” – aqui entendido como patrimônio natural, social e cultural –, de modo que, no lugar de “recursos naturais”, têm-se compreendido “bens comuns”, cujo valor integra diferentes visões e transcende aquele de mercado (SVAMPA, 2016, p. 149-150).

Ao trabalhar o direito à terra e ao território, é preciso considerar quem são seus titulares: sujeitos coletivos – povos e comunidades tradicionais –, cuja lógica de relação com a terra se contrapõe ao modelo econômico da exploração intensiva e cujas reivindicações têm resultado no reconhecimento e crescente posituação de seus direitos. É nesse sentido que a instituição de uma Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB) tem um papel fundamental a ser considerado, pois assegurar efetivamente os direitos de atingidos e atingidas implica não apenas compreendê-los em sua coletividade e, com isso, tentar adequar suas realidades às instituições clássicas do Direito, mas justamente observar as lacunas normativas que devem ser preenchidas a fim de ampliar o arcabouço legal que ampara seus direitos fundamentais – o que pode e deve ser feito a partir dos direitos territoriais.

As bases jurídicas para tanto estão postas: o ordenamento jurídico pátrio recepciona os direitos territoriais tanto no âmbito da Constituição Federal de 1988 quanto na legislação infraconstitucional, compreendida aqui, sobretudo, a partir da incidência de marcos normativos internacionais, nacionais e estaduais, como se verá a seguir.

No que tange aos fundamentos constitucionais do direito à terra e ao território, merecem destaque, sob o eixo do art. 225 da Constituição Federal<sup>1</sup> – pelo qual tem-se o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental difuso –, primeiramente: (i) o art. 215, relativo à garantia, apoio e incentivo aos direitos culturais, sobretudo pela determinação, no § 1º<sup>2</sup>, de proteção às manifestações das culturas populares e de povos tradicionais; e (ii) o art. 216, o qual compreende, especialmente no inciso II<sup>3</sup>, os modos de criar, fazer e viver dos diversos grupos formadores da sociedade brasileira como bens de natureza material e imaterial e, assim, patrimônio cultural brasileiro.

Em seguida, o caráter difuso, coletivo e multidimensional dos direitos territoriais é reforçado, por exemplo, pelas disposições do (iii) art. 231 da Constituição Federal<sup>4</sup>, o qual reconhece aos povos indígenas os direitos originários – historicamente constituídos e anteriores ao próprio Estado – sobre as terras que tradicionalmente ocupam, bem como suas organizações sociais, costumes, línguas, crenças e tradições, e do (iv) art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)<sup>5</sup>, cuja determinação de propriedade definitiva das comunidades remanescentes de quilombos sobre suas terras implica, portanto, o reconhecimento da identidade cultural destas.

Ademais, decorre do art. 5º, §§2º e 3º,<sup>6</sup> a necessidade de tratar os direitos territoriais da população atingida por barragens como direitos humanos, uma vez

<sup>1</sup> “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.” (BRASIL, 1988b).

<sup>2</sup> “Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. § 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.” (BRASIL, 1988b).

<sup>3</sup> “Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: II – os modos de criar, fazer e viver;” (BRASIL, 1988b).

<sup>4</sup> “Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.” (BRASIL, 1988b).

<sup>5</sup> “Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.” (BRASIL, 1988a).

<sup>6</sup> Art. 5º (...)

que diversas outras garantias, cuja obrigação foi reconhecida internacionalmente pelo Estado, possuem estreita ligação e dependência da concretização daqueles. Nesse sentido, recorda-se da importância do território para assegurar o acesso à alimentação e à moradia, o direito ao trabalho, a promoção da igualdade de gênero, os direitos sociais e culturais, além de formas de acesso efetivo à terra. Todas essas categorias são abrangidas por documentos ratificados pelo Brasil - a exemplo, cita-se a Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos, a Declaração Universal de Direitos Humanos e o Protocolo de San Salvador -, os quais, inclusive, possuem cláusula expressa sobre a obrigação estatal de adotar medidas voltadas a garantir a plena efetividade dos direitos reconhecidos.

Ainda sobre a base jurídica internacional, é necessário atentar-se à Convenção 169 da OIT, vigente no Brasil desde 2003, a qual não obstante carregue o nome “Convenção dos Povos Indígenas e Tribais”, aponta em diversos momentos de seu texto os usos, costumes, modos de viver tradicionais desses povos e a proteção das terras que tradicionalmente ocupam (BRASIL, 2019). Destaca-se o artigo 13 deste documento, que impõe aos Estados Partes o dever de “respeitar a importância especial que para as culturas e valores espirituais dos povos interessados possui a sua relação com as terras ou territórios”, ressaltando os aspectos coletivos dessa relação (BRASIL, 2019).

Por fim, em referência a outros marcos normativos, nacionais e estaduais, cabe mencionar instrumentos que abarcam povos e comunidades tradicionais e que, ainda sem tratar da ideia de propriedade coletiva, propõem a harmonização entre o direito de uso comum do território e o direito de propriedade privada (CUNHA; SANTOS, 2020, p. 126). Nesse sentido, no âmbito estadual é relevante a observância das leis que reconhecem as territorialidades de faxinais (Paraná, Lei Estadual nº. 15673/2007), de babaçuais livres (Maranhão, Lei nº. 4734/1986) e das comunidades de fundo de pasto (Bahia, Lei nº. 12910/2013). No âmbito nacional, destaca-se a Lei nº. 9.985/2000 e o Decreto Federal n. 6.040/2007. A primeira institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que inclui entre seus objetivos a proteção dos direitos das populações tradicionais, por meio da tutela dos recursos naturais necessários à subsistência delas, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente. O segundo institui a Política Nacional de Desenvolvimento

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (BRASIL, 1988b).

Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, promovendo a definição<sup>7</sup> de povos e comunidades tradicionais.

As referências normativas apontadas reforçam que a compreensão de território em questão ultrapassa o sentido material da terra em si para apreender múltiplas dimensões, incluindo os vínculos sociais, simbólicos e/ou rituais. Dessa forma, a abordagem em torno dos direitos territoriais deve, necessariamente, perpassar os direitos culturais e as diferentes formas de uso da natureza. Insta destacar que os direitos culturais não podem ser confundidos necessariamente com uma noção de originalidade, etnia ou raça por si só: as relações se estabelecem em e com um espaço físico determinado, sendo que categorias identitárias podem se ampliar “à medida que a identidade de um grupo passa, entre outras coisas, pela relação com os territórios construídos com base nas suas respectivas cosmografias” (LITTLE, 2018, p. 264). Portanto, no âmbito da Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens, interessam especialmente os dispositivos mencionados na medida em que abrangem as relações dos atingidos e das atingidas com o território para além da mera posse e/ou propriedade de um espaço.

Para além dos referenciais ao território trazidos acima, devem ainda ser observados os parâmetros nacionais e internacionais sobre o direito à informação e o direito de participação, de maneira a permitir a participação informada de todos os interessados. Tais prerrogativas são especialmente importantes quando envolvem a possibilidade de realocação, a qual deve ser adotada apenas como “último recurso”, em consonância com o entendimento da crescente doutrina jurídica no âmbito dos direitos territoriais:

[...] a transferência da comunidade para outra área, somente pode ser último recurso devendo ser observado o dever de consulta prévia, livre e informada, os protocolos de consulta se houver, e as demais regulações que garantem um processo democrático e participativo (CUNHA; SANTOS, 2020, p. 135).

Em adição, a formulação de uma política pública não pode negligenciar a promoção da conservação de um ambiente sadio. Nessa perspectiva, o compromisso firmado pelo Estado brasileiro por meio da Convenção Sobre Diversidade Biológica inclui uma série de condutas que devem ser levadas em consideração - e, sobretudo, praticadas - tanto na elaboração quanto na aplicação de qualquer política pública.

<sup>7</sup> Art. 3º. Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:  
I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição; (...). (BRASIL, 2007).

Nesse ínterim, faz-se especial menção das alíneas G e J do artigo 8º<sup>8</sup>, que, em conjunto, impõem conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica, por meio da regulamentação e administração de riscos que provoquem impacto ambiental negativo à conservação ambiental e à saúde humana.

Para elucidar a relevância e pertinência das obrigações acima expostas, destaca-se entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos diante do Caso Comunidades Indígenas *Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*. Nessa oportunidade, condenou-se o Estado pela negligência a estudos de impactos ambientais e sociais para além das formalidades. De acordo com o Tribunal, o estudo prévio implica a avaliação de alternativas e a adoção de medidas de mitigação de impactos, além da participação de pessoas ou comunidades interessadas ou eventualmente afetadas. Ainda que não seja um caso de condenação do Brasil, o entendimento da Corte possui efeito vinculante no âmbito interno brasileiro e deve ser observado na construção de uma política pública.

Por conseguinte, faz-se mister à formulação de uma política pública comprometida com a efetivação dos direitos dos atingidos e das atingidas por barragens e à reparação de danos em sua complexidade – abordada no item a seguir – a consideração dos direitos territoriais, sob a égide constitucional, como direitos fundamentais de caráter coletivo, profundamente relacionados à concepção da natureza enquanto bem comum do art. 225 da CF/88, e, pelo escopo das normativas internacionais de direitos humanos, que tratam o direito ao território como forma de garantia e efetivação de outros direitos e liberdades.

## Complexidade do dano socioambiental

A Constituição Federal de 1988 traz o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um bem que é direito de todos e essencial à qualidade de vida sadia, impondo a toda coletividade e ao Poder Público o dever de defendê-lo e preservá-lo, tanto para a geração atual, quanto para as gerações futuras (BRASIL, 1988b). Os

<sup>8</sup> Artigo 8. Conservação in situ.

Cada Parte Contratante deve, na medida do possível e conforme o caso:(...)

g) Estabelecer ou manter meios para regulamentar, administrar ou controlar os riscos associados à utilização e liberação de organismos vivos modificados resultantes da biotecnologia que provavelmente provoquem impacto ambiental negativo que possa afetar a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica, levando também em conta os riscos para a saúde humana; (...)

j) Em conformidade com sua legislação nacional, respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas; e encorajar a repartição equitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas; (...) (ONU, 1992)

princípios da prevenção e precaução compreendem a necessidade de haver um grande cuidado com o meio ambiente, de modo a evitar ocorrências de ameaças ou danos ao mesmo, considerando a extensão regional e temporal de um dano socioambiental que pode vir a existir (SARLET; FENSTERSEIFER, 2017, p. 127).

A partir disto, se faz necessário citar a complexidade do dano ambiental, vez que se trata de uma alteração prejudicial ao meio ambiente, e que acaba por trazer malefícios às esferas patrimonial e extrapatrimonial da coletividade e, ainda, liga-se diretamente a direitos fundamentais, por conta da amplitude do bem protegido (LEITE, 1999, p. 85-86).

A grandiosidade deste bem de uso comum é compreendida a partir do momento em que se entende os bens afetados por eventual lesão. Primeiramente, num conceito mais restrito, tem-se o ecossistema em si que, quando afetado, ocorre o desequilíbrio ecológico. Por conseguinte, o dano socioambiental reflete nas esferas individuais dos sujeitos atingidos, incluindo também a coletividade.

Neste contexto, adentra-se a necessidade de responsabilização em face dos danos socioambientais. A partir disto, ressalta-se a responsabilidade civil em matéria ambiental, que objetiva garantir respeito à dignidade dos indivíduos atingidos pelo dano socioambiental e a recuperação do ambiente lesado, trazendo a necessidade de reequilíbrio da situação anterior à lesão. O agente causador do dano acaba sendo responsabilizado pelo dano infligido a outrem, obrigando-se a ressarcir os prejuízos suportados por este e compensando aqueles que não puderem ser aferidos monetariamente (ALMEIDA, 2018, p. 19).

Assim sendo, extrai-se o dano moral coletivo, que surge da necessidade de reparação da sociedade. Conforme exposto, a tutela do meio ambiente compreende que o dano socioambiental leva a prejuízos difusos à coletividade, trazendo uma nova função pedagógica à responsabilidade civil, podendo inclusive facilitar a proteção do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, defendido na CF/88.

Portanto, é possível compreender que o dano socioambiental tem capacidade de lesar não só as vítimas de forma individual, vez que a convergência de interesses individuais leva a singularidade necessária para proteção dos interesses e valores da coletividade.

No caso do rompimento de barragens, estruturas de tamanho, complexidade e impactos enormes, é clara a grave violação de interesses coletivos, comprometendo bens, valores e institutos jurídicos, causando um incalculável prejuízo à coletividade, sendo o dano moral coletivo aplicável a tais situações.

O Projeto de Lei de nº 2788/2019 utilizou como justificativa os casos de Mariana/MG e Brumadinho/MG (2019). Ambos os casos tratam de rompimento de barragens de rejeitos de mineração, ocasionando desastre ambiental de consequências imensuráveis. Um desastre ambiental do gênero pode atingir uma comunidade de diversas formas, destruindo moradias, tirando vidas humanas e de animais, impedindo o exercício das funções de trabalhadores locais, assolando o patrimônio histórico e cultural local, afetando a subsistência dos moradores locais, principalmente aqueles que vivem dos recursos naturais afetados, trazendo prejuízos aos povos tradicionais que detêm vínculo cultural e espiritual com o território lesado, além de todos os prejuízos à saúde e qualidade de vida pela contaminação e desequilíbrio ecológico.

O dano moral coletivo em matéria de Direito Ambiental possui a função de sancionar o agente ofensor, promover uma reparação indireta à violação de um direito extrapatrimonial da coletividade e, ainda, acaba inibindo outros atos ofensivos aos direitos transindividuais (Recurso Especial 1.586.515/RS<sup>9</sup>). Ainda, relevante citar que o dano extrapatrimonial individual, o qual tem um viés subjetivo, difere do coletivo, vez que tem natureza objetiva, representado por uma comoção no meio social das vítimas.

Em se tratando de uma lesão à esfera moral de uma coletividade, atingindo interesses de maneira difusa, tem-se que o dano ambiental agride direitos da personalidade de forma massificada, afastando a exigibilidade de comprovação do sofrimento dos indivíduos atingidos pelo desastre ambiental no caso concreto, se mantendo apenas a comprovação do nexos causal e do fato danoso (Recurso Especial nº 1.269.494/MG<sup>10</sup>).

Deste modo, a PNAB prevê o fornecimento de bases legais às vítimas de desastres envolvendo as grandes estruturas que são as barragens, possibilitando a indenização e compensação dos danos sofridos e dando maior efetividade à proteção deste bem de uso comum que é o meio ambiente. Logo, a aplicação do dano moral coletivo a estes casos se torna indispensável, em vista dos diversos bens jurídicos lesados, evitando que a comunidade atingida fique desamparada num processo traumático e danoso como ocorre num dano ambiental, interferindo em relações habituais, nos modos de vida e laços culturais, perda ou desvalorização de bens materiais, restrição aos recursos naturais, meios de subsistência e trabalho, conforme claramente exposto no artigo 3º, inciso VIII, do projeto de lei.

<sup>9</sup> STJ, REsp: 1586515/RS, 2016, Relator: Ministra Nancy Andriighi, Data de julgamento: 22/05/2018, T3 - Terceira Turma, Data de Publicação: DJe 29/05/2018.

<sup>10</sup> STJ, REsp: 1269494/MG, 2011, Relator: Ministra Eliana Calmon, Data de julgamento: 24/09/2013, T2 - Segunda Turma, Data de publicação DJe 01/10/2013.

O dano moral coletivo acaba por ofender as vítimas de maneira transindividual, ou seja, atinge pessoas indeterminadas, se tratando de um prejuízo à moral coletiva dos lesados, a qual pode ser considerada como uma síntese das individualidades envolvidas. Portanto, tal dano atinge simultaneamente diversos indivíduos, prescindindo de prova do sofrimento coletivo<sup>11</sup>.

Os interesses coletivos devem adentrar no rol de proteção em casos envolvendo barragens em construção, operação ou até mesmo desativadas e, principalmente, nos casos de emergência por conta de vazamentos e rompimentos destas estruturas. Tais interesses, se não protegidos, acarretam o fracasso do Direito como um meio de prevenir e reparar os danos decorrentes de conflitos sociais e ambientais. Portanto, direitos difusos devem ter sua devida reparação em caso de lesão, devendo ser compensados os danos morais infligidos à coletividade.

### **Participação popular**

A Constituição de 1988 foi fundada sobre um amplo processo de participação popular, justamente em resposta ao período autoritário anterior, de modo que se buscou avançar na consolidação democrática, e o direito à participação desponta como recurso determinante na luta pela melhoria da qualidade de vida de uma grande parte da população. Assim, a cidadania como um eixo central da Constituição, prevista no art. 1º, II, atravessa toda a elaboração de políticas públicas no país, a exemplo da gestão das políticas sociais por meio de conselhos (art. 194, inciso VII).

A participação popular emerge como um instrumento preponderante que auxilia nas decisões do Estado e revela-se como fator primordial para a transformação dessa realidade, por isso se faz necessária uma medida que oportunize tanto um diagnóstico mais fiel dos problemas sociais como a identificação das mais prementes soluções, proporcionando a possibilidade de fiscalização e o controle dos cidadãos sobre a gestão da coisa pública e a legitimação das decisões coletivas.

A mobilização social, nesse contexto, mostra-se como um meio de canalizar a vontade do povo e realizar o Estado Democrático de Direito, fazendo com que haja um fortalecimento de uma cultura democrática e a prática dos ideais republicanos. Esse tipo de organização é importante pois proporciona uma sociedade com mais consciência crítica e que possa destacar quais são os processos de enfrentamento

<sup>11</sup> BRASIL, Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG). Apelação nº 1.0000.17.010816-1/002. Relator: Desembargador Alberto Vilas Boas. Julgamento: 03/08/2021, Câmaras Cíveis / 1ª Câmara Cível, Data de Publicação: 04/08/2021.

que possibilitam a inclusão de grupos minoritários e a efetivação de direitos fundamentais.

A participação popular também está refletida na política ambiental, tendo o CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) como um dos exemplos de constituição de conselho participativo. Um exemplo que poderíamos citar é a Resolução nº. 237/97 do CONAMA, que assegura a obrigatoriedade de realização de audiências públicas para dar publicidade ao EIA/RIMA. Ademais, o Brasil é signatário de várias Convenções e Tratados Internacionais nos quais está previsto o princípio da participação popular na proteção ao meio ambiente, tais como Declaração de Estocolmo de 1972 e a Declaração do Rio de Janeiro de 1992, orientados na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal nº. 6938/81). Ainda que não ratificado pelo Brasil, cumpre destacar também o Acordo de Escazú, que possui como eixo central a participação popular nas questões ambientais.

A efetiva participação popular na tomada de decisões ambientais é corolário do princípio democrático (art 1º, CF/88) e do devido processo legal (art 5º, inciso LIV). Também presentes menção expressa na legislação ambiental (v.g art. 5º e 22 da Lei nº 9.985/2000); administrativista (art. 31 a 34 da Lei 9.784/99) e em normativas internacionais (Princípio 10 da Declaração Rio 92).

No que se refere à legislação referente à participação popular na tomada de decisões relacionadas ao território, destaca-se, na esfera internacional, a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais, a partir da ideia de consulta prévia, livre e informada (BRASIL, 2019). Além da redação do documento evocar constantemente a participação popular, evidencia-se, nessa perspectiva, o artigo 6º da Convenção, que trata da consulta prévia dos povos no caso de medidas legislativas ou administrativas que possam vir a afetá-los. Além disso, dispõe acerca da necessidade da instituição de mecanismos que proporcionem a participação desses povos em nível similar a outros setores da população. Especificamente com relação à exploração de recursos naturais, o artigo 15 da Convenção reitera a necessidade de consulta e informação dos povos interessados, tendo em vista também a participação dos benefícios trazidos pela exploração de recursos, além da indenização se causado algum dano em decorrência da atividade.

No contexto nacional, o Decreto nº 6.040/2007 institui a Política Nacional para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, que, em consonância com a Convenção nº 169 da OIT, também trata da participação popular e, por consequência, da efetivação da cidadania dos povos tradicionais, conforme inciso II do art. 1º, além da necessidade de transparência quanto a informações que interessem a esses povos, no inciso IV do mesmo artigo. Ainda, reitera-se a necessidade da ampla participação da sociedade civil no que se refere à elaboração, monitoramento e implementação da Política em questão. Quanto à

participação popular na tomada de decisões, o inciso X do art. 1º dispõe sobre a necessidade de promoção dos meios necessários para efetivar os interesses dos povos tradicionais.

Em adição, no que se refere especificamente à questão das barragens, a Lei nº 12.334/2010, que estabelece a Política Nacional de Barragens e cria o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens, dispõe sobre a importância da participação popular na implementação de barragens, especialmente em seu art. 4º. Nesse sentido, no inciso II do referido artigo, destaca-se a menção da informação e o estímulo à participação popular, de maneira direta ou indireta, nas ações preventivas e emergenciais referentes à implantação de barragens. No inciso IV, aborda-se a importância da informação, da participação e do controle social, de forma a reforçar a intrínseca relação entre o acesso à informação e a participação popular na implantação de barragens, como mecanismo de controle social. Ressalta-se que a Lei nº 14.066/2020, responsável pela alteração da redação de certos artigos da Política Nacional de Barragens, como os artigos citados, referentes à questão da participação popular, também alterou a Lei nº 7.797/1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente, a Lei nº 9.433/1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e o Decreto Lei nº 227/1967 (Código de Mineração), enfatizando a necessidade de atualização da legislação relacionada à implantação de barragens, tendo em vista a ocorrência de trágicos eventos como o rompimento das barragens em Mariana e Brumadinho.

Muitos países sofrem para suprir a demanda energética de suas populações e ainda fornecer recursos energéticos para suprir seu crescimento econômico, e no Brasil não é diferente. A Política Nacional de Energia (Lei nº 9.478/1997) foi criada com o intuito de incentivar a eficiência energética, na qual o poder público deve conhecer cada vez mais o comportamento dos consumidores para que se possa promover um uso racional de energia nos diferentes setores, ou seja, promover uma melhor otimização do uso da energia pela sociedade. Destarte, diversos países têm utilizado mecanismos legais de incentivo a conservação de energia para redução da demanda e diminuição das emissões de gases de efeito estufa. No Brasil, apesar de formulações de legislações na década de 80, as políticas nacionais para o incentivo à geração de energia renovável ainda são subsidiárias.

A política energética brasileira ainda carece de maior transparência e participação social. No Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), por exemplo, não está assegurada a reapresentação da sociedade civil. Os projetos de geração de energia são marcados por inúmeras violações aos direitos humanos, como a ausência de consulta prévia, livre, informada e de boa-fé em relação aos povos indígenas.

Portanto, faz-se necessária uma articulação da população e do poder público para que se possa, efetivamente, tomar providências para que seja diminuído o impacto

ambiental na produção de energia. Isto é, o avanço na promoção de uma aliança da sociedade civil com poder público para repensar o modelo de desenvolvimento à luz de processos democráticos.

## **Riscos da flexibilização do licenciamento ambiental**

O direito humano à terra, ainda que formalmente reconhecido em Convenções e Tratados Internacionais quando vinculados a povos indígenas e mulheres, vem sendo identificado na esfera internacional como um instrumento essencial para a efetivação de outros direitos humanos e fundamentais e, assim, é elemento presente na análise dos casos de pré-conflito, conflito e pós conflitos socioambientais. O direito à terra se liga ao conceito de território, o qual por sua vez abriga o conjunto de relações sociais e de poder que se formam entre sujeitos e sua localidade, que permitem abordar o direito à moradia, à alimentação adequada, à igualdade de gênero, à equidade dos espaços ambientais, dentre outros direitos. Os direitos territoriais, portanto, estão relacionados à releitura do desenvolvimento urbano e rural para a sustentabilidade.

Nessa perspectiva do direito à terra e ao território, entendemos importante analisar a proposta de lei geral do licenciamento ambiental, a partir do PL nº 3729/2004. É importante refletir, a partir de uma interpretação relacional, sobre as alterações do licenciamento ambiental e os possíveis riscos de obstáculos para a efetividade da Política Nacional dos Direitos das Populações Atingidas por Barragens. Ainda que nesse limite de tempo não seja possível aprofundar cada um dos pontos do atual Projeto de Lei nº 3729/2004, esse debate é fundamental e sua complexidade poderia até mesmo justificar outra audiência pública específica.

Metodologicamente, esse tópico do parecer foi desenvolvido de modo a descrever sucintamente os principais riscos de retrocesso ambiental do Projeto de Lei nº 3729/2004 e problematizar a importância de uma interpretação interrelacional das alterações do licenciamento ambiental com a PNAB<sup>12</sup>. Essa preocupação de uma leitura integrada revela-se importante, tendo em vista que a Lei nº 12.334/2010, que trata da Política Nacional de Barragens, foi alterada pela Lei nº 14.066/2020, com a justificativa de que seria necessário aumentar a segurança das barragens para prevenir rompimentos, diante dos casos graves ocorridos nas cidades de Mariana (MG) e Brumadinho (MG). Assim, a Lei nº 12.334/2010 passou a conter a proibição de barragens a montante, o aumento das multas e a

<sup>12</sup> Nesse tópico, não intencionamos realizar a análise com profundidade de todos os artigos do Projeto de Lei nº 3729/2004, pois seria um estudo cuja complexidade extrapolaria o número de páginas destinado ao parecer. No entanto, reforçamos a necessidade de aprofundamento do debate público sobre uma lei geral do licenciamento ambiental, tendo em vista sua importância para uma gestão territorial sustentável, a proteção dos bens comuns e a qualidade de vida.

obrigatoriedade do plano de ação emergencial. A questão que se coloca nessa análise se relaciona com os possíveis efeitos da aprovação do Projeto de Lei nº 3729/2004 para a ocorrência de danos socioambientais decorrentes das barragens de mineração e hidrelétricas.

Para essa análise, recordamos aqui o conjunto de deveres decorrentes do art. 255 da CF/88 os quais somam-se aos compromissos decorrentes da Declaração do Rio de 1992, à Convenção da Diversidade Biológica, ao Acordo de Paris, e às demais obrigações resultantes das ratificações dos tratados e convenções internacionais que tratam da proteção dos direitos ambientais, sociais e culturais.

O Projeto de Lei nº 3729/2004, cuja última versão foi aprovada na Câmara dos Deputados no primeiro semestre de 2021, intenciona criar uma lei geral sobre o licenciamento ambiental no Brasil. O licenciamento ambiental é um procedimento que se liga diretamente com a efetividade do direito humano e fundamental ao ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225 da Constituição Federal de 1988. Em linhas gerais, o PL nº 3729/2004, caso aprovado na atual redação, apresenta risco para o controle dos impactos ambientais<sup>13</sup>. Recorde-se que o controle de empreendimentos e atividades consideradas efetivas ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente deve ser feito por um procedimento que requer o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), consoante previsão da Resolução nº 237/97 do CONAMA<sup>14</sup>.

A Lei nº 6.938/81 determina que a avaliação de impacto ambiental e o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras constituem instrumentos para a execução da Política Nacional de Meio Ambiente. O Estudo de Impacto Ambiental tem previsão constitucional, no artigo 225, § 1º, inciso IV, que determina a realização do estudo para a instalação no país de obras ou atividades potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente. O EIA/RIMA é o principal instrumento de controle e planejamento e, portanto, essencial para a efetividade do direito fundamental ao ambiente, estando interligado com o macro tema do ordenamento territorial e do zoneamento ecológico econômico. Os requisitos exigidos para sua elaboração, conforme artigos

<sup>13</sup> A aprovação do projeto 3729/29004 tem sido entendida como um retrocesso ambiental por diversas organizações da sociedade civil que acompanham pautas socioambientais. Algumas dessas manifestações podem ser vistas em: Observatório do clima; Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência; WWF; Instituto Socioambiental; Conectas direitos humanos. Acessos em 13 set. 2021.

<sup>14</sup> Na mesma linha, nove ex-ministros do meio ambiente assinaram e divulgaram carta na qual demonstraram apreensão e rejeição a vários aspectos do novo texto do PL nº 3.729/2004, apresentado em 05.05.2021, pelo deputado federal Neri Geller. Íntegra da carta disponível em: <https://organicsnewsbrasil.com.br/meio-ambiente/ex-ministros-do-meio-ambiente-sao-contra-a-proposta-da-nova-lei-de-licenciamento-ambiental/>. Acesso em 13 set. 2021.

5º e 6º da Resolução nº 1/86 do CONAMA envolvem uma série de levantamentos de dados e pesquisas, elaborados a custo do empreendedor e desenvolvidos por equipe multidisciplinar, os quais devem retornar em padrões de segurança, dentro dos critérios dos princípios da prevenção e da precaução, para a qualidade de vida humana e não humana e do equilíbrio ecossistêmico.

O Projeto de Lei nº 3729/2004 apresenta hipóteses de fragilidade quando cria a licença ambiental única (LAU), o licenciamento por adesão e compromisso (LAC), a licença de operação corretiva (LOC) e as alternativas de licenciamento bifásicas. Tais hipóteses, em uma leitura sistêmica, podem fazer surgir a interpretação equivocada de que o Estudo de Impacto Ambiental seria aplicado em via excepcional, quando a própria Constituição o elege como instrumento por excelência para controle da qualidade ambiental. Destaca-se que o EIA/RIMA pertence à categoria dos instrumentos de avaliação de impacto ambiental (AIA) os quais podem comportar diferentes formas e exigências, de acordo com o que já estabelecem as resoluções do CONAMA que regem a matéria.

No que tange ao Licenciamento por Adesão e Compromisso (LAC), este compreende uma espécie de licença autodeclaratória. Algumas entidades ambientalistas apontam que os empreendimentos previstos para essa hipótese de licenciamento são aqueles não qualificados como de significativo potencial de impacto. Tais empreendimentos incluem barragens de rejeitos, como aquelas que se romperam em Mariana e Brumadinho (MG) (GREENPEACE BRASIL, 2021), de modo que a sua aprovação poderia gerar novos casos de desastres ambientais. Observando o seu procedimento, verifica-se que o LAC deve ser visto com muita cautela, ao passo que abrange empreendimentos desde baixo impacto ambiental e pequeno porte até médio impacto e porte. A sua fiscalização, ainda, se limita à conferência, análise e vistoria por amostragem.

O PL nº 3729/2004 apresenta redação de narrativa aberta, que concede possibilidades aos entes federativos competentes, de acordo com a Lei complementar nº 140/2011, para definir o potencial poluidor da atividade ou empreendimento (art. 3º, inciso XXXV). As análises de entidades ambientalistas sustentam que essa abertura pode suscitar “disputas entre estados e municípios, que poderão estabelecer regras de licenciamento menos rígidas do que as de outras unidades da federação, para atrair empresas e investidores” (DE SOUZA, 2021). Também se destaque a conceituação de menor amplitude conferida à noção de impacto ambiental, atualmente definida pelo artigo primeiro da Resolução nº 1/86 do CONAMA<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Artigo 1º - Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I -

O Projeto de Lei nº 3729/2004 prevê ainda hipóteses de dispensa de licenciamento para algumas atividades (conforme artigos 8º e 9º do PL), o que faz suscitar dúvidas acerca da eficiência do controle dos impactos ambientais de atividades e empreendimentos para o atingimento das contribuições nacionais determinadas assumidas pelo país no acordo de Paris.

O que se pretende ressaltar é que essas e outras alterações que criam uma lei geral do licenciamento ambiental devem ser discutidas com toda a sociedade, tendo em vista o caráter multilateral das relações jurídicas ambientais<sup>16</sup> (SILVA, 2002, p. 33) e a titularidade difusa do direito humano e fundamental ao ambiente ecologicamente equilibrado. A participação popular, embora prevista como uma das diretrizes da Lei geral do licenciamento ambiental (BRASIL, 2004, art. 2º, inciso II), apresenta-se fragilizada quando da leitura da Seção 6 do Projeto de Lei nº 3729/2004. Recorde-se que as audiências públicas são condições de legitimidade da atividade ou empreendimento a ser implantado, condição essa decorrente do princípio democrático do Estado de Direito.

A audiência Pública – devidamente retratada na ata e seus anexos – não poderá ser posta de lado pelo órgão licenciador, como o mesmo deverá pesar os argumentos nela expendidos, como a documentação juntada. Constituirá nulidade do ato administrativo autorizado – que poderá ser invalidada pela instância administrativa superior ou por via judicial – quando o mesmo deixar de conter os motivos administrativos favoráveis ou desfavoráveis ao conteúdo da ata e de seus anexos (MACHADO, 2014, p. 306)

A Resolução nº 9/1986 do CONAMA prevê que as audiências públicas podem ocorrer, sempre que o órgão do meio ambiente julgar necessário, ou também quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos (CONAMA, Resolução 1, 1986, artigo 2º, *caput*). Essa possibilidade está de acordo com os fundamentos constitucionais, em especial com os princípios da informação e da publicidade que regem a interpretação do artigo 225 da CF/88. Como afirma Paulo Affonso Leme Machado “a audiência pública poderá ser repetida – sem limite de vezes – diante da constatação de vícios formais do EPIA e do RIMA” (MACHADO, 2014, p. 309). A possibilidade da realização das audiências relaciona-se diretamente com os princípios da publicidade

a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II - as atividades sociais e econômicas; III - a biota; IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V - a qualidade dos recursos ambientais (CONAMA, Resolução 1, de 23 de janeiro de 1986).

<sup>16</sup> Para Vasco Pereira da Silva, a multilateralidade das relações jurídicas ambientais é uma decorrência lógica da consagração constitucional enquanto direito fundamental de terceira dimensão, que possui como sujeitos não apenas “a administração e o poluidor (potencial ou efetivo) mas também a vítima da poluição” (SILVA, 2002, p. 34). Nessa linha de argumentação o autor defende a tese de que à vítima são atribuídos direitos de intervenção no procedimento administrativo, assim como a tutela judicial efetiva.

e da informação, conteúdos inafastáveis do núcleo central do direito humano e fundamental ao ambiente ecologicamente equilibrado, em razão de sua titularidade de caráter multilateral e difusa.

O artigo 5º da Resolução nº 9/1986 do CONAMA estabelece que as atas das audiências públicas e seus anexos, servem de base, “juntamente com o RIMA, para a análise e parecer final do licenciador quanto à aprovação ou não do projeto”. A comparação das redações da referida Resolução com o Projeto de Lei nº 3729/2004 dá ao segundo a característica de considerar como regra a realização de uma única audiência pública, quando o adequado deveria ser a realização das audiências de acordo com a necessidade da população direta ou diretamente atingida ou da complexidade e abrangência do projeto.

Recorde-se que, como afirmam Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fenterseifer (2018, p. 427), do fundamento do art. 225 da CF/88 e do artigo 10 da Declaração do Rio de 1992<sup>17</sup> decorrem direitos-deveres procedimentais ambientais, que objetivam garantir a efetividade da legislação ambiental por meio do controle social e da participação popular. Para isso, todos os instrumentos participativos já previstos no campo da administração pública (dentre elas a audiência pública) são fundamentais e se ligam aos três elementos-chave que caracterizam os direitos ambientais procedimentais: a) acesso à informação; b) participação pública na tomada de decisões; c) acesso à justiça.

No tocante ao Projeto de Lei nº 2788/2019 a participação popular nos processos de tomada de decisão acerca da implementação de barragens deve ser regra expressa, reforçando-se a interpretação do parágrafo segundo do artigo 1º do Projeto de Lei nº 2788/2019. A garantia de participação deliberativa, mediante processos que permitam informação antecipada e de qualidade, (observando-se, no tocante à povos originários e comunidades tradicionais, dos procedimentos de consulta livre, prévia e informada<sup>18</sup>) é essencial para garantir o adequado

<sup>17</sup> Artigo 10: O melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados, em vários níveis. No plano nacional, toda pessoa deverá ter acesso adequado à informação sobre o ambiente de que dispõem as autoridades públicas, incluída a informação sobre os materiais e as atividades que oferecem perigo a suas comunidades, assim como a oportunidade de participar dos processos de adoção de decisões. Os Estados deverão facilitar e fomentar a sensibilização e a participação do público, colocando a informação à disposição de todos. Deverá ser proporcionado acesso efetivo aos procedimentos judiciais e administrativos, entre os quais o ressarcimento de danos e recursos pertinentes (ONU, Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de junho de 1992).

<sup>18</sup> A Convenção nº 169 da OIT estabelece em seu artigo 6º (1) que os governos, ao aplicar as disposições da Convenção, devem: “a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente; b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza

monitoramento dos impactos ambientais decorrentes das barragens enquadradas na Lei nº 12.334/2010 e aquelas que, embora não enquadradas, tenham sua construção, operação ou desativação atingido populações.

Sob essa perspectiva, os projetos de barragens, independentemente do seu porte, devem prever a possibilidade de realização de quantas audiências públicas forem necessárias para informar a população. Isso porque a construção de pequenas barragens em uma mesma localidade ou região pode gerar efeito cumulativo em comunidades localizadas na interface dos empreendimentos, o que pode gerar dano socioambiental de caráter duradouro. Ainda nessa linha de entendimento, deve estar garantido o direito de participação deliberativa nos processos de tomadas de decisões relacionados com as modalidades de licenciamento ambiental para projeto, instalação, operação, ampliação ou desativação de barragens.

Compreende-se que os fundamentos legais para a garantia dessa participação estão presentes na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, no Acordo de Paris e na Comissão Mundial de Barragens (2000). Nesse sentido, a Comissão Mundial de Barragens aponta a necessidade de processos abrangentes e participativos de avaliação das necessidades e objetivos e dos meios para atingi-los, bem como exprime a impossibilidade de construção de barragens sem a informação e aceitação plena das populações atingidas<sup>19</sup> (CDDPH, 2010). A participação, nesse sentido, deve ocorrer antes - nos processos de estudo e

responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes; c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim". Ainda, o artigo 7º dispõe que "os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente". Por fim, o artigo 15 (2) prevê que, "em caso de pertencer ao Estado a propriedade dos minérios ou dos recursos do subsolo, ou de ter direitos sobre outros recursos, existentes na terras, os governos deverão estabelecer ou manter procedimentos com vistas a consultar os povos interessados, a fim de se determinar se os interesses desses povos seriam prejudicados, e em que medida, antes de se empreender ou autorizar qualquer programa de prospecção ou exploração dos recursos existentes nas suas terras. Os povos interessados deverão participar sempre que for possível dos benefícios que essas atividades produzam, e receber indenização equitativa por qualquer dano que possam sofrer como resultado dessas atividades" (BRASIL, 2019).

<sup>19</sup> A Comissão Mundial de Barragens apontou, no Relatório "Barragens e Desenvolvimento: um novo modelo para tomada de decisões", que: "a aceitação pública de decisões fundamentais é essencial para o desenvolvimento equitativo e sustentável de recursos hídricos e energéticos. A aceitação surge quando os direitos são reconhecidos, os riscos são admitidos e estipulados, e as prerrogativas de todas as populações afetadas são salvaguardadas - particularmente as dos povos indígenas e tribais, das mulheres e de outros grupos vulneráveis. Processos e mecanismos decisórios específicos que permitam a participação esclarecida de todos os grupos de pessoas devem ser adotados, resultando na aceitação demonstrável das principais decisões. Quando os projetos afetarem povos indígenas e tribais, tais processos deverão ser guiados pelo consentimento livre, prévio e esclarecido dessas populações" (2000, p. 29).

avaliação -, durante e depois da implementação de uma atividade ou empreendimento.

Há que se pensar no direito à participação enquanto ato complexo, que exige assim o controle popular em todas as suas fases. Especialmente importante é a participação da população atingida quando da construção da metodologia de diagnóstico dos impactos socioambientais, e para isso é necessário que a população atingida possa indicar entidades de sua confiança para a assessoria técnica de caráter multidisciplinar. Também se faz importante garantir suporte orçamentário do poder público para sua realização e formação, bem como a participação do Ministério Público e das Defensorias Públicas na fase de diagnóstico, e a participação direta, decorrente do direito-dever procedimental ambiental, da população atingida no plano de ação de emergência, cuja previsão da Lei nº 12.234/2010 (art. 4º, inciso II) prevê como de atuação direta ou indireta.

O direito de participação é igualmente relevante para pensar a construção de barragens em uma mesma localidade ou região as quais podem gerar efeitos cumulativos conexos nas comunidades localizadas na interface dos empreendimentos, o que pode gerar danos socioambientais de caráter duradouro e de diferentes ordens de impactos. Ainda, considerar que processos simplificados de licenciamento já foram utilizados em casos que geraram rompimento de barragens, o que demonstra que, independentemente do porte, as atividades que se valem de barragens devem passar por controles populares em todas as suas fases.

Nessa linha de entendimento, deve estar garantido o direito de participação deliberativa nos processos de tomadas de decisões relacionados com as modalidades de licenciamento ambiental para projeto, instalação, operação, ampliação ou desativação de barragens. Tal previsão poderia ser incluída no artigo terceiro do PL nº 2788/2019. Igualmente, na formulação de políticas públicas, a PNAB poderia vincular a necessidade de representação da população atingida junto aos órgãos ambientais federal e estaduais quando estes atuem na determinação de normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras (na área federal, competência conferida ao CONAMA pela Lei 6.938/81, art. 8º, inciso I). Por fim, reforça-se aqui a importância da garantia de participação do Ministério Público e das Defensorias Públicas, como integrantes com direito a voz e voto no órgão colegiado nacional e também nos comitês locais previstos nos arts. 6º e 7º do PL nº 2788/2019.

## **Conclusão**

Diante do exposto, resta evidente a necessidade de formulação de uma Política Nacional abrangente, alicerçada na interpretação do art. 225 da Constituição Federal, sem negligenciar o caráter difuso do direito ao meio ambiente

ecologicamente equilibrado. Para tanto, é imprescindível a atenção aos direitos territoriais enquanto categoria ampla, que abrange não apenas o direito à propriedade, mas também o necessário respeito ao patrimônio natural, social e cultural que ali está contido, bem como a importância de tais elementos para o bem-estar da população que ali vive. Nesse sentido, é primordial o reconhecimento dos direitos da população atingida por barragens como essenciais para a concretização de outros direitos humanos básicos, cuja garantia e proteção são de responsabilidade estatal. Logo, fundamental a aprovação do PL nº 2788/2019 no Senado Federal.

À vista disso, a formulação de uma política pública comprometida com a efetivação dos direitos dos atingidos e das atingidas por barragens implica uma profunda atenção tanto à prevenção quanto à reparação de danos, em sua complexidade.

A complexidade do dano ambiental se evidencia na análise dos bens atingidos, vez que são afetadas as esferas patrimonial e extrapatrimonial de toda uma coletividade. Por se tratar de um direito fundamental constitucionalmente defendido, de titularidade de todos e essencial à qualidade de vida sadia, indubitável a necessidade de reparação da sociedade em face de um conflito socioambiental.

Impactos ambientais acarretam prejuízos difusos a toda coletividade, o que possibilita a aplicação do dano moral coletivo frente a estas situações. Para tal, já se percebe uma evolução jurisprudencial no que se refere a aplicação deste instituto e tendência a inexigibilidade de comprovação do sofrimento dos atingidos, pois o dano afeta a comunidade de forma massificada, garantindo um processo ágil e a devida reparação de interesse coletivos lesados, indispensável em casos envolvendo impactos tão significativos como os causados por barragens, sejam elas de quaisquer naturezas.

Aponta-se, ademais, a necessidade do PL nº 2788/2019 consagrar o direito à informação, à participação e à consulta pública em seus dispositivos. Isto pois, apesar do enfoque do artigo terceiro do referido projeto em um direito à reparação, verifica-se que a discussão não pode ser limitada a essa reparação pós-dano ou pós-implementação do empreendimento. A melhor forma de tratar do dano socioambiental é através da prevenção, de modo que evitar esses danos requer que a população detenha o poder de deliberação das questões relacionadas aos diferentes tipos de licenciamentos ambientais.

Reforça-se, nesse sentido, que os direitos à participação e à realização de audiências públicas, bem como do acompanhamento do licenciamento ambiental e das regras relacionadas ao campo ambiental, ficam evidenciados no referido artigo. Essas participações, como exposto ao longo do parecer, devem ser observadas em todo o processo (antes, durante e depois) da implementação de uma atividade ou empreendimento. Ainda, devem ser garantidas independentemente do porte

destes, uma vez que a construção de pequenas barragens em uma mesma região pode gerar efeito cumulativo. Por fim, reitera-se a hipótese de vincular a necessidade de participação do órgão colegiado nacional, previsto no artigo 6º do PL nº 2788/2019, no Conselho Nacional do Meio Ambiente, bem como da participação do Ministério Público e das Defensorias Públicas como integrantes desse órgão.

## Referências

ALMEIDA, Maria Pilar Prazeres. *O dano moral ambiental coletivo*. 1. ed. Florianópolis: Tirant to Blanch, 2018

BAHIA. *Lei nº 12.910/2013*. Dispõe sobre a regularização fundiária de terras públicas estaduais, rurais e devolutas, ocupadas tradicionalmente por Comunidades Remanescentes de Quilombos e por Fundos de Pastos ou Fechos de Pastos e dá outras providências. Salvador, 11/10/2013.

BRASIL. *Ato das Disposições Constitucionais Transitórias*. Brasília, DF: Diário Oficial da União, Seção I, 05 out. 1988a, p. 27

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Diário Oficial da União, Seção I, 05 out. 1988b, p. 1.

BRASIL. Câmara dos deputados. Relator deputado Neri Geller. *Parecer proferido em plenário ao PL nº 3729/2004. 12 de maio de 2021*. Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2010508&filename=Tramitacao-PL+3729/2004](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2010508&filename=Tramitacao-PL+3729/2004)>. Acesso em 13 set. 2021.

BRASIL. Câmara dos deputados. Relator deputado Rogério Correa. *Projeto de Lei nº 2.788-a de 2019*. Institui a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB); discrimina os direitos das Populações Atingidas por Barragens (PAB); prevê o Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB); estabelece regras de responsabilidade social do empreendedor; revoga dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1769765&filename=Tramitacao-PL+2788/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1769765&filename=Tramitacao-PL+2788/2019)>. Acesso em 13 set. 2021.

BRASIL. CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente. *Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 1986*. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 de fevereiro de 1986. Disponível em: <<http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2018/09/res-conama-01-1986.pdf>>. Acesso em 13 set. 2021.

BRASIL, CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente. *Resolução nº 9, de 3 de dezembro de 1987*. Dispõe sobre a questão de audiências Públicas. Diário

Oficial da União, Brasília, DF, 05 de julho de 1990. Disponível em: <[https://snif.florestal.gov.br/images/pdf/legislacao/resolucoes\\_conselho/resolucao\\_conama\\_09\\_1987.pdf](https://snif.florestal.gov.br/images/pdf/legislacao/resolucoes_conselho/resolucao_conama_09_1987.pdf)>. Acesso em 13 set. 2021.

BRASIL, CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente. *Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997*. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Diário Oficial da União nº 247, Brasília, DF, 22 de dezembro de 1997. Disponível em: <[http://conama.mma.gov.br/?option=com\\_sisconama&task=arquivo.download&id=237](http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=237)>. Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. *Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007*. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 8 fev. 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm). Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. *Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019*. Anexo LXXII. Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Brasília, DF: Diário Oficial da União, Seção I, 06 nov. 2019.

BRASIL. *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. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 31 ago. 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm)>. Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. *Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997*. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 06 ago 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19478.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19478.htm)>. Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. *Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999*. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 29 jan. 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm)>. Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. *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. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 18 jul. 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm)>. Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. *Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010*. 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. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 20 set. 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112334.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112334.htm) Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. *Lei nº 14.066, de 30 de setembro de 2020*. Altera a Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010, que estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens (PNSB), a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, e o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração). Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 30 set 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.066-de-30-de-setembro-de-2020-280529982>. Acesso em: 10 set. 2021.

CDDPH – CONSELHO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA HUMANA. *Comissão Especial Atingidos por Barragens*: Relatório. Brasília: CDDPH, 2010.

CMB – COMISSÃO MUNDIAL DE BARRAGENS. *Barragens e desenvolvimento*: um novo modelo para tomadas de decisões. Londres: Earthscan Publications, 2000.

CUNHA, Isabella Madruga da; SANTOS, Thais Giselle Diniz dos. *Direitos Territoriais no Brasil*: análise interdisciplinar de uma categoria jurídica autônoma. Revista Culturas Jurídicas, vol. 7, n. 17, mai/ago. 2020. Disponível em: <<https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/45382>>. Acesso em: 09 set. 2021.

GREENPEACE BRASIL *et al. Principais problemas do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.729/2004, de 06.05.2021*: Lei Geral do Licenciamento Ambiental (Lei da Não-Licença e do Autolicensing). Inesc, 07 maio 2021. Disponível em: <<https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2021/05/Principais-pontos-criticos-PL-3729-Subs.-Neri-Geller.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2021.

LEITE, José Rubens Morato. *Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial*. Florianópolis: Programa de Pós-Graduação em Direito (Doutorado) da Universidade Federal de Santa Catarina, 1999.

LITTLE, Paul E. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. *Anuário Antropológico*, v. 28, n. 1, p. 251-290, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/6871>>. Acesso em: 12 set. 2021.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MARANHÃO. *Lei n.º 4734/1986*. Proíbe a derrubada de palmeira de babaçu e dá outras providências. São Luís, 18/06/1986.

MEDEIROS NETO, Xisto Tiago de. *Dano moral coletivo*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2007.

MAB – MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS. 2013. *PNAB- Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragem*. Disponível em: <https://mab.org.br/publicacao/politica-nacional-de-direitos-das-populacoes-atingidas-por-barragens/>. Acesso em: 09 de setembro de 2021.

ONU. *Acordo de Paris sobre o Clima*. Paris, 30 de novembro a 11 de dezembro de 2015. Disponível em: [https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/acordo-de-paris-e-ndc/arquivos/pdf/acordo\\_paris.pdf](https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/acordo-de-paris-e-ndc/arquivos/pdf/acordo_paris.pdf). Acesso em: 09 set. 2021,

ONU. *Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe - Acordo de Escazú*. Escazú, Costa Rica, 4 de março de 2018. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf). Acesso em: 09 set. 2021.

ONU. *Convenção sobre Diversidade Biológica*. ONU Brasil. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/textoconvenoportugus.pdf>. Acesso em: 14 set. 2021.

ONU. *Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, junho de 1992. Disponível em: [https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/declaracao\\_rio\\_ma.pdf](https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/declaracao_rio_ma.pdf). Acesso em: 14 set. 2021.

DE SOUZA, Oswaldo Braga. Câmara aprova texto principal de projeto que praticamente acaba com licenciamento ambiental. *Instituto Socioambiental*, 2021. Disponível em: <https://site-antigo.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/camara-aprova-texto-principal-de-projeto-que-praticamente-acaba-com-licenciamento-ambiental>. Acesso em: 10 set. 2021.

PARANÁ. *Lei n.º 15.673/2007*. Dispõe que o estado do Paraná reconhece os Faxinais e sua territorialidade, conforme específica. Curitiba, 13/11/2007.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Princípios do Direito Ambiental*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos ambientais procedimentais: acesso à informação, a participação pública na tomada de decisão e acesso à justiça em matéria ambiental. *Revista Novos Estudos Jurídicos - Eletrônica*, v. 23, n. 2, p. 417-455, maio-ago. 2018. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/13377/760>. Acesso em 16 set. 21.

SILVA, Vasco Pereira da. *Verde cor de direito: lições de direito do ambiente*. Coimbra/Portugal: Almedina, 2002.

SVAMPA, Maristela. *Extrativismo neodesenvolvimentista e movimentos sociais: um giro ecoterritorial rumo a novas alternativas?* In: *Descolonizar o imaginário: debates sobre o pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento*. Gerhard Dilger, Miriam Lang, Jorge Pereira Filho (Orgs). São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2016.

VAINER, C. B. *O conceito de atingido: uma revisão do debate e diretrizes*. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2003.

ZEN, Eduardo Luiz (coord). *Metodologia para Diagnóstico social, econômico e cultural dos atingidos por barragens*. Brasília: IPEA, 2014.

ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. (orgs.). *Desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2010.

# Sobre as autoras e o autor

## **Tchenna Fernandes Maso**

Doutoranda em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), bolsista CAPES/PROEX, área de concentração direitos humanos e democracia. Mestre em Integração Contemporânea da América Latina (ICAL) pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (2016). Especialista em Energia no Capitalismo Contemporâneo pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) (2015). Graduada em Direito pela UFPR (2013). Atua nos temas referentes a direitos das comunidades atingidas por barragens no contexto latino-americano, com foco nas pesquisas participativas com mulheres atingidas, especialmente impactos da atuação das empresas transnacionais. Pesquisadora junto ao grupo Ekoa - Núcleo de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental (UFPR). Pesquisadora associada ao Centro de Direitos Humanos e Empresas (HOMA/UFJF). Associada ao Instituto de Direito, Pesquisa e Movimentos Sociais (IPDMS), atuando na coordenação do grupo de trabalho "Teorias Críticas, América Latina e Epistemologias do sul". Pesquisadora colaboradora do Observatório de Protocolos Comunitários.

## **Ana Maria Heeren Falkiewicz**

Bacharela em Direito da Universidade Federal do Paraná.

## **Daiane Machado**

Mestranda no Programa Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná.

## **Gabriel Bernardes Fonseca Diório Menegazzo**

Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná.

## **Hellen Gonçalves Graciano Rodrigues**

Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná.

## **Juliana Fogaça Kiaulenas**

Graduanda em Direito pela Universidade Federal do Paraná.

## **Katya Regina Isaguirre-Torres**

Doutora em Meio Ambiente e Desenvolvimento pelo Programa de Pós-graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento da Universidade Federal do Paraná. Mestre em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba. Advogada. Professora das disciplinas de direito ambiental e agrário junto ao setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Coordenadora do grupo de pesquisa e extensão em direito socioambiental EKOA e integrante do projeto de extensão Direitos em Movimento, ambos da Universidade Federal do Paraná.

## **Letícia Cattani Perroni**

Graduanda em Direito pela Universidade Federal do Paraná.

## **Paula Gabriela Barbieri**

Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Paraná.

---

## **Agradecimentos**

Nosso agradecimento ao Movimento dos Atingidos e das Atingidas por Barragem (MAB) pela parceria construída na demanda pelo parecer técnico cujo conteúdo provém de subsídios das oficinas com o movimento. Também destacar que essa pesquisa foi realizada com a disponibilidade de bolsas de extensão e pesquisa provenientes da Universidade Federal do Paraná.

insurgência