



## A GESTÃO DO USO DA TERRA EM ÁREAS DE MINERAÇÃO - O TERRITÓRIO PARA O ESTADO E O TERRITÓRIO PARA A COMUNIDADE

Kelly Cristina Costa <sup>1</sup>

### RESUMO

O trabalho parte da análise geojurídica de áreas de influência dos rompimentos de barragem da mineração ocorridos em Mariana (2015) e Brumadinho (2019) em Minas Gerais. A partir de estudos trazidos por Laschefski, Zhouri, Milanez, Harvey entre outros, afere-se a distinção dos interesses e finalidades dos diferentes atores ocupando o mesmo território mas com desigualdade nas relações de poder. O prolongamento da lide pela mineradora Vale S.A tenciona a falta de reparação integral dos danos ou a composição do conflito. A solicitude do poder público na transação com a empresa, ainda que o potencial ofensivo e a repercussão do ilícito ao meio ambiente, a vida, saúde, dignidade e propriedade sejam colossais leva a injustiça. A falta de penalização dos responsáveis e as mudanças legislativas desencadeadas não tem salvaguardado as pessoas, as águas, os biomas, ecossistemas ou meio social. Depreende-se como consequência da relação entre a comunidade e as empresas mineradoras a necessidade do ordenamento espacial do território pelo Plano Diretor correlacionado a planos operacionais minerários como o Plano Ambiental de Fechamento de Mina visando as aptidões e intensões de uso futuro da área. Foi detectado a desvalorização dos imóveis particulares diretamente afetados, a ampliação da propriedade imobiliária das empresas mineradoras, e, no que se refere Zona de Autossalvamento, temos o Estado Brasileiro permitindo o dano e o perigo de dano efetivo ao maior bem jurídico tutelado pela Constituição Federal: a vida, sadia e com qualidade. A pesquisa analisa ainda a fruição de direitos fundamentais, além da vida, o direito à propriedade, a participação popular e ao ordenamento territorial. Para os atingidos, resta a insegurança de viver sob um terrorismo de barragem.

**Palavras-chave:** Desposseção, Mineração, Zonas de Auto Salvamento, Fechamento de Mina, Plano Diretor

### RESUMEN

El trabajo parte del análisis geojurídico de las áreas de influencia de las roturas de presas mineras ocurridas en Mariana (2015) y Brumadinho (2019) en Minas Gerais. A partir de los estudios aportados por Laschefski, Zhouri, Milanez, Harvey entre otros, se evalúa la distinción de intereses y propósitos de diferentes actores que ocupan un mismo territorio pero con desigualdad en las relaciones de poder. La prolongación del pleito por parte de la empresa minera Vale S.A. pretende que no se repare totalmente el daño o que se resuelva el conflicto. La solicitud de los poderes públicos en la transacción con la empresa, a pesar de que el potencial ofensivo y las repercusiones del acto ilícito sobre el

---

<sup>1</sup> Pós Graduanda do Curso de Doutorado em Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, kccmaia@hotmail.com



medio ambiente, la vida, la salud, la dignidad y la propiedad son colosales, conduce a la injusticia. La falta de penalización de los responsables y los cambios legislativos provocados no han salvaguardado a las personas, las aguas, los biomas, los ecosistemas ni el entorno social. Como consecuencia de la relación entre la comunidad y las empresas mineras, se hace evidente la necesidad de la planificación espacial del territorio a través del Plan Director correlacionado con los planes operativos mineros, como el Plan Ambiental de Cierre de Minas, con vistas a las aptitudes e intenciones de uso futuro del área. Se detectó la desvalorización de las propiedades privadas directamente afectadas, la expansión de la propiedad inmobiliaria por parte de las empresas mineras y, en lo que respecta a la Zona de Autosalvación, tenemos al Estado brasileño permitiendo el daño y el peligro de daño efectivo al mayor bien jurídico protegido por la Constitución Federal: la vida, sana y con calidad. La investigación también analiza la fructificación de los derechos fundamentales, además de la vida, el derecho a la propiedad, a la participación popular y a la ordenación del territorio. Para los afectados, la inseguridad de vivir bajo el terrorismo de una presa permanece.

**Palabras clave:** Sin posesión, minero, zona de autorescate, cierre de mina planificación del uso del suelo

## INTRODUÇÃO

Em Minas Gerais, em 05/11/2015, a barragem do Fundão rompeu-se, deixando 19 (dezenove) mortos. Em 25/01/2019, 270 (duzentos e setenta) pessoas perderam suas vidas e, 9 (nove) joias, como são chamadas as vítimas pelo Corpo de Bombeiros de Minas Gerais, continuam desaparecidas em Brumadinho. Restou comprovado não se tratar de um evento advindo de causas naturais como um abalo sísmico, por exemplo, mas sim de um desastre sociotécnico. É também preciso considerar os inúmeros outros crimes como lesões corporais, ambientais da Lei 9.605/98, desabamento, inundação, poluição da água, fauna, flora, trabalhistas, entre outros, além dos danos psicológicos e econômicos. Como descrito por Laschefski, tais rompimentos estão entre os maiores desastres da mineração no mundo e não resultaram de “uma catástrofe natural”, mas sim de uma “negligência criminosa”, destacando que os responsáveis pelo licenciamento e a fiscalização também foram negligentes tanto quanto as empresas minerárias (LASCHEFSKI 2020, p. 99- 100).

Outra feita, as barreiras legais existentes, por exemplo, o licenciamento ambiental e a fiscalização, além de análises, dados, técnicos e tecnologia envolvida na operação minerária não se mostraram capazes de impedir os sinistros. A estrutura, legal e administrativa, foi exígua, os dados foram corrompidos e os agentes públicos e privados responsáveis, até o momento, não foram objetivamente responsabilizados. A justiça ainda



não veio aos diretamente atingidos, quer seja pela falta de celeridade judicial em que não se vislumbra desfecho no horizonte, quer seja por uma imensa área atingida e o enorme contingente humano impactado ao ponto de jamais conseguirem retornar ao estado em que estavam antes (in status quo ante).

É impossível devolver a vida tangível às pessoas que morreram, mas é possível sentenciar os responsáveis pelas mortes, é impossível devolver a vida costumeira aos sobreviventes, que por vezes tinham suas raízes sociais, culturais, religiosas e econômicas fixadas nesses territórios antes da mineração, mas é possível indenizar seus danos patrimoniais. Não é o que vem efetivamente acontecendo no decorrer dos anos. A subjetividade da valoração pecuniária dos danos extrapatrimoniais e a relação com a indenização, nos moldes do Código Civil (art. 944), medida pela extensão do dano, é a busca do direito em estabelecer valor pecuniário a ancestralidades, costumes, afetos ou territorialidades. Se na origem, a norma busca pela justiça, dando valor a causa e buscando transacionar obrigações de pagar e fazer, no caso dos sinistros de Mariana e Brumadinho, transacionar não forneceu benefício público, não houve um só acordo firmado que não tenha sido contestado por grupos de atingidos, cuja motivação para a peleja, diversas vezes é justamente a dor pela perda da ligação com sua comunidade e a vontade de retomar a vida de antes; mas que para um litígio contra empresas como a Vale S/A não é torna-se uma tarefa hercúlea de uma vida inteira.

Para Zhouri e Oliveira, a "resolução negociada de conflitos tende a minar justamente o princípio que deveria prevalecer no estado democrático de direito: o princípio da dignidade humana. Os autores nos trazem a definição de desastre tecnológico como aquele "desastre atribuído em parte ou no todo a uma intenção humana, erro, negligência, ou envolvendo uma falha de um sistema humano, resultando em danos (ou ferimentos) significativos ou mortes. (ZHOURI E OLIVEIRA, 2005, p. 37).

A confirmação do equívoco em se usar a composição do conflito em matéria ambiental em desastres sociotécnicos descomuns, com empresas e empreendimentos com históricos de violações ambientais, como nos dois casos de rompimentos de barragem de rejeitos da mineração, foi sendo confirmado ao longo dos anos com o descumprimento dos acordos e compromissos firmados pela empresa Vale S/A, e que mesmo sem a reparação da primeira catástrofe em Mariana, continuou operando, e, sobrevivendo o apocalipse em Brumadinho ainda continuou operando sem que a atividade da empresa fosse interrompida, forçando assim a composição do conflito.



Haja vista que em um mesmo espaço, esses diferentes atores terem distintas posições de poder e acesso aos recursos ambientais também diferenciados, para ACSELRAD certos indivíduos ou grupos são capazes de interferir sobre a estrutura legislativa, administrativa, jurídica e econômica desses espaços, gerando conflitos, que, com suas especificidades locais, surgem da concentração da posse, territorial e ambiental, por camadas sociais que também concentram poder e capital frente aos despossuídos, deslocados, pequenos produtores e populações com modos de vida tradicionais, quando estes começam, pela insatisfação causada, a reivindicar seus direitos e garantias, firmadas em legislação já existente, no caso em tela, cobertas pela Constituição Federal de 1988, além das normas e prerrogativas infraconstitucionais. Dessa forma, é a insatisfação e a discordância dos atingidos, que intencionam firmar seus valores, que viabiliza as transformações necessárias para alcançar algum tipo de justiça ambiental frente àqueles que se assenhoram do território visando a expansão de seu capital (ACSELRAD, 2004, p. 13, 27).

Segundo Laschefski e Zhouri a imposição de novas territorialidades, principalmente a “comunidades não urbanas como modos de vida inseridos nas condições ecológicas locais”, acaba por gerar conflitos ambientais territoriais tendo em vista apropriações ambientais distintas (LASCHEFSKI e ZHOURI 2019, p. 288). Essa imposição externa acaba por refletir-se em conflitos acerca dos distintos modos da apropriação do meio ambiente, especialmente ao lidar com comunidades não urbanas, que possuem modos de vida adaptados e inseridos nas condições ecológicas locais, sendo classificados como “conflitos ambientais territoriais”. Inicialmente, os conflitos ambientais territoriais indicam “sobreposição de reivindicações de diversos grupos sociais, portadores de identidades e lógicas culturais diferenciadas, sobre o mesmo recorte espacial”. Dessa forma, os grupos relacionados demonstram modos distintos de produção dos seus territórios, refletindo os vários modos de apropriação do que pode ser identificado como natureza dentro dos recortes espaciais (LASCHEFSKI; ZHOURI, 2019, p. 281).

A partir do ocorrido em Mariana, mas de forma mais contundente após Brumadinho, tem-se a produção de leis e normas acerca do tema em todos os níveis, como o marco regulatório trazido pela Lei “Mar de Lama Nunca Mais”, positivando Zonas de Autossalvamento (ZAS), o Plano de Ação de Emergência para Barragem de Mineração



(PAEBM) e o Plano Ambiental de Fechamento de Mina (PAFEM) entre outros, com implicações profundas nos territórios que abrigam empreendimento minerários.

A aterrorizante possibilidade de barragens de rejeitos de mineração se romperem incute nas pessoas o desespero de vender seus imóveis a quem quer que seja e pelo preço que encontrarem. Para Andreas Philippopoulos-Mihalopoulos existe a compreensão que “a justiça espacial é a questão que emerge quando um corpo (humano/não-humano) deseja ingressar no espaço do outro corpo”. Como explica, adicionalmente, acerca do conflito, “quando uma presença geopolítica não é tolerada”, quando é necessário compartilhar o mesmo território no mesmo intervalo de tempo “os corpos se chocam” e ocorre o conflito, sendo preciso à justiça espacial como movimento de composição desse conflito (PHILIPPOPOULOSMIHALOPOULOS, 2017, p. 636-639).

Como advento das zonas de autossalvamento (ZAS) e o plano ambiental de fechamento de mina (PAFEM), a administração pública municipal se vê diante de novas unidades administrativas externas com legislações alienígenas á gestão territorial, mas com implicações diretas no ordenamento do uso e ocupação do solo durante e depois da operação minerária, influenciando no cotidiano dos munícipes. Como a ordenação do território é determinada pelos planos diretores e leis municipais correlatas, surgem conflitos entre os grupos por conta dos interesses divergentes no território.

Conforme o inciso IX do art. 2º da Lei 14.066/2020, zona de autossalvamento (ZAS) é o “trecho do vale a jusante da barragem em que não haja tempo suficiente para intervenção da autoridade competente em situação de emergência, conforme mapa de inundação” (BRASIL, 2020).

Como vimos, em reunião virtual, ocorrida em 10 de fevereiro de 2021, entre a comunidade de Antônio Pereira, distrito de Ouro Preto, a Vale S/A, e a Defesa Civil, onde estranhamente um jornalista foi impedido de participar pela Vale S/A da reunião chamada de pública, a Vila Samarco vive a realidade da Zona de Autossalvamento (ZAZ), sendo que nessa reunião, um morador estava apavorado por que seu vizinho de frente, na mesma rua, estava sendo removido e ele não. O pavor do removido não era menor do que o terror de quem ficou em área que sabidamente, quando a barragem se romper, a devastação e a morte são certas. Pedidos de acesso à informação, já anteriormente solicitados, foram prometidos, reclamações sobre a funcionária da Vale S/A responsável por interagir com a comunidade foram feitas, relatos de distúrbios de saúde foram ouvidos, mas um fato parecia incontestável, nessas áreas, em caso de rompimento, é impossível se salvar sozinho.



Em Minas Gerais, o Decreto nº 48.140/2021 não cita as Zonas de Autossalvamento (ZAS) tratando em seu art. Art. 3º, IX do “mapa ou mancha de inundação: produto do estudo de inundação que compreende a delimitação geográfica georreferenciada das áreas potencialmente afetadas por eventual vazamento ou ruptura da barragem e seus possíveis cenários associados e que objetiva facilitar a notificação eficiente e a evacuação de áreas afetadas por essa situação”. Ainda no art. 3º XII, temos estabelecidas que a emergência pode causar danos à preservação da vida, da saúde, da propriedade e do meio ambiente. O art. 8º determina que a classificação por categoria de potencial de dano ambiental da barragem em alto, médio ou baixo será feita em função do potencial de perdas de vidas humanas e dos impactos econômicos, sociais e ambientais decorrentes da ruptura da barragem, sendo considerados entre outros critérios gerais: I - existência de comunidade na mancha de inundação. II - existência de unidades habitacionais ou equipamentos urbanos ou comunitários; II - existência de infraestrutura ou serviços (Minas Gerais (MG), 2021).

Para Laschefski, assim que as zonas de autossalvamento são estabelecidas ocorre uma queda considerável nos valores dos imóveis, favorecendo sua aquisição por parte das empresas minerárias. O Professor Laschefski relata em seu trabalho de campo em Barão de Cocais, onde a empresa mineradora conseguiu obter a aprovação das autoridades sob pretexto da “necessidade de construções emergenciais e onde, em 8 de fevereiro de 2019, após a elevação pra o nível mais elevado da barragem do Sul Superior, no complexo mineiro Gongo Soco, ter sido reclassificada para um nível de perigo mais elevado, a Vale acionou as sirenes de emergência às 4h da manhã evacuando 487 pessoas, sendo que a maior parte se encontrava nas comunidades de Socorro, Tabuleiro, Piteiras e Vila Congo, inseridas na zona de autossalvamento (LASCHEFSKI 2020, p. 38). Apesar da declarada emergência, em 16 de junho de 2019, a Vale anunciou o fim do perigo, declarando que “o momento corrobora as estimativas de que o desprendimento do talude deverá ocorrer sem maiores consequências” (G1 MINAS, 2019 ).

O fechamento de minas no Estado de Minas Gerais, conforme a Deliberação Normativa COPAM nº 220/2018, deve ter enfoque preventivo, corretivo e de fomento junto aos empreendimentos minerários e as comunidades de sua área de atuação, além da capacidade de ser modificado e adaptado à realidade ambiental cambiante. Mas essa não é a realidade atual das áreas pesquisadas. O que se depreende é que hoje, o plano é um documento administrativo, passível de protocolo e engavetamento que não alcança os fins



determinados e cuja existência a população desconhece. Assim, é primordial para a garantia de um PAFEM efetivo e legítimo, com amparo legal e administrativo, que esse seja assentado no planejamento, no registro dos resultados obtidos, na estimativa econômica, na atualização dos dados que são plurais, na participação da sociedade, na análise e comparação da situação atual e passada do empreendimento e o seu futuro de forma sustentável.

É imprescindível a análise do cenário atual e o encaminhamento das propostas para o futuro dentro de uma abordagem integrada e sistêmica. A responsabilidade ambiental presente é objetiva, tendo em vista a obrigação de reparar, está regulamentada pelo Decreto nº 97.632/89 que “Dispõe sobre a regulamentação do Artigo 2º, inciso VIII, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e dá outras providências.” Em seu art. 3º, estabelece a recuperação objetivando o retorno do sítio degradado a uma forma de utilização, de acordo com um plano preestabelecido para o uso do solo, visando a obtenção de uma estabilidade ambiental. A possibilidade de um novo aproveitamento mineral do sítio desativado deverá ser aprovada e licenciada (quando houver determinação legal) pelo órgão ambiental competente caso não tenha sido atendida a recomendação legal de o PAFEM já não estar incluindo no PAE previamente.

Tais medidas de gestão mineral influenciam a gestão territorial e a política urbana dos municípios afetados, dessa forma, o planejamento interno acaba por sofrer a perda de autonomia da governança local imposta pela mineração. As zonas de autossalvamento transformam o arranjo e o planejamento territorial nos municípios que as contém, e, após o sinistro em Brumadinho, emergiu da lama a incerteza sobre o futuro dos municípios mineiros, levando a celeuma sobre a legislação especial da mineração em detrimento de direitos fundamentais como a vida e a saúde humana, o meio ambiente, a propriedade em sua função social, a participação popular na gestão e no ordenamento do território e na garantia de que essas análises levam em conta valores extrapatrimoniais como a toponímia.

Embora Antônio Pereira pertença a Ouro Preto (16 km do distrito sede), está mais próximo de Mariana (9 km do distrito sede), motivo pelo qual a arrecadação de impostos com a mineração é compartilhada entre os dois municípios, haja vista que grande parte da população utiliza os serviços em Mariana. Os levantamentos censitários não individualizam a população do distrito, ainda que a mesma possa ser estimada em 8 mil habitantes. O distrito está situado numa área ecotonal, na transição entre a mata atlântica e o cerrado. A origem de Antônio Pereira data do período colonial entre 1700 e 1701 e



hoje em dia possui total dependência com a mineração. Em Antonio Pereira, a vila que leva o nome da empresa Samarco hoje está na zona de autossalvamento (ZAS). Se, conforme a lei estadual de Minas Gerais, Lei 23. 291/2019 em seu art. 12 é vedada a concessão de licença ambiental para construção, instalação, ampliação ou alteamento de barragem em cujos estudos de cenários de rupturas seja identificada comunidade na zona de autossalvamento, ainda que considerando a zona de autossalvamento, ao arrepio da norma constitucional de garantia da vida e outras ameaças, discutidas aqui, mas, considerando a legislação em vigor, a princípio, o que ocorre quando a expansão urbana avança sobre área determinada posteriormente caracterizada como zona de autossalvamento?

Há que se perguntar, se as pessoas tinham conhecimento da situação de risco do imóvel e se o poder público participou da liberação ou falhou na fiscalização do empreendimento imobiliário e da operação minerária. Em tal ponto, ao impor desarrazoadamente as Zonas de Autossalvamento, a regulação minerária afronta direitos constituídos. Afora que constranger, por lei, pessoas e comunidades inteiras, para que tenham “grandes níveis de autonomia” para se salvarem sozinhas em meio a um mar de lama, em cuja ocorrência não deram causa, é um acinte.

As zonas de autossalvamento, nos moldes atuais, são a autorização legal para as às empresas, a princípio, no mínimo expor a vida ou a saúde de outrem a perigo direto e iminente, se o fato não gerar qualificação mais grave, como morte e lesão corporal. Tais zonas além de permitirem as empresas minerárias expandir suas áreas, influenciar nos preços dos imóveis da região e retirar, por vezes de forma injustificada, os superficiários de suas propriedades baseadas em incontestados dados, laudos e informações fornecidos pela própria empresa ou por suas contratadas que são imediatamente aceitas de forma incontestante em juízo.

Observamos, portanto, não um avanço em garantias, mas sim a regressão dos estatutos regulatórios destinados a proteger o trabalho e o ambiente da degradação tem envolvido a perda de direitos das comunidades mineiras. Grandes empresas minerárias tendem a ser donas superficiárias dos imóveis e os proprietários são famílias com raízes centenárias sobre essas terras, como no caso da comunidade de André do Mato Dentro, em Santa Bárbara, MG, que foi coberta pelo terror do suposto rompimento da barragem Sul Superior da mina Gongo Soco, declarado pelos técnicos da mineradora atestando a “necessidade urgente”, recebeu permissão judicial para entrar e agir em áreas de



superficiários particulares ainda que sem a qualificação, conhecimento, avaliação ou ausência de seus donos. Não era urgente como ficou provado.

Na prática, parte desses grupos é preterida em face do modelo capitalista de territorialidade do Estado, são preteridos certos grupos com costumes tradicionais, arraigados a suas terras pela história de seus ancestrais como no povoado de Socorro em Barão de Cocais, mas também aqueles indivíduos não são nascidos no lugar, como observado em Macacos distrito de Nova Lima, que estabelecem um vínculo afetivo profundo ao território, desenvolvendo além do que Tuan chamou de sensação de pertencimento, um identidade territorial em sentido antropológico ainda que habituados a forma vigente de gestão territorial do Estado. Dentro desse contexto, impor novas territorialidades a partir das Zonas de Autossalvamento e dos Planos Ambientais de Fechamento de Mina desordenam territórios transformando locais históricos e idílicos em espaços de terror, desestabilizando a segurança jurídica da propriedade privada, a partir de remoções forçadas e desnecessárias como ocorridas em Socorro, da desvalorização dos imóveis, além de romper com a garantia da vida sadia trazendo terror as pessoas com aval do Estado

A propriedade, e, a posse, nas áreas atingidas pelos rompimentos se não se perderam pela repercussão dos sinistros, padeceram do rearranjo desses espaços, demonstrando, conforme HARVEY que a organização espacial e a expansão geográfica são produto necessário para o processo de acumulação, onde são criadas estruturas especiais para atuarem em oposição à acumulação adicional, o que supera as barreiras espaciais e anulam o espaço pelo tempo (HARVEY 2005 p. 44-49).

O presente trabalho visa analisar a garantia e fruição de direitos fundamentais como a vida, sadia e com qualidade, a integridade física e a dignidade humana, a propriedade em sua função social, a participação popular na gestão do território e no controle social em atividades extrativistas minerárias a partir do geodireito. A análise se justifica ao buscar por meio da perspectiva jurisgeográfica demonstrar as relações de poder que envolvem o território em sua forma funcional e simbólica. É preciso averiguar os efeitos da operação e da paralização da atividade minerária guiada pelos planos da mineração como o PAFEM e na criação e a implementação das ZAS, de forma discricionária, deixando as pessoas jogadas a própria sorte para se auto salvarem diante de um mar de lama, onde se sobreviventes, não estão livres de perder seu território de forma multifacetada pela dominação, desterritorialização, desapropriação ou



desposseção, entre outras formas de privação da propriedade, e a maioria dessas pessoas só esperam pelo direito de voltar para suas casas, reconstruir seus lares, suas relações de vizinhança, usos da terra, seus costumes, práticas religiosas e territorialidades.

O procedimento de pesquisa fundamenta-se na pesquisa bibliográfica que envolve a literatura acadêmica com abordagens na interface entre a geografia e o direito, a observação e o acompanhamento dos movimentos e manifestações populares dos atingidos, consulta documental a arquivos e documentos de instituições públicas, atas de reuniões, artigos em jornais, revistas e publicações online, dados institucionais públicos, planos de gestão, processos administrativos, judiciais e análise dos casos. Ocorreram entrevistas de forma estruturada e entrevistas informais.

Ainda que tenham sido positivadas algumas “garantias”, principalmente pela mobilização e pressão popular após os desastres em Minas Gerais, parece ocorrer um sistema de avanço e recuo dessas salvaguardas, ou ainda, uma sensação de garantia, um ânimo de segurança legal, mas que nem sempre encontra equivalência no cotidiano mineiro a medida em que as prioridades atendidas nem sempre são as reivindicadas pelas comunidades atingidas, e, se tem pressão popular também tem pressão do setor mineral sobre as intuições que o regula, fiscaliza e autua.

Partindo da CF/88 que afirma que defender e preservar o ambiente ecologicamente equilibrado é atribuição de todos os entes federativos, temos no entanto, o município não pode legislar sobre matéria minerária, ainda que seja assunto de interesse local dos mais importantes. Essa interpretação permite firmar acordo de cooperação técnica entre municípios e entes como a Agência Nacional de Mineração, o intercâmbio de dados, informações econômico-fiscais, PAFEM, ZAS, prestação mútua de assistência, assim como à implementação de ações conjuntas, no que se refere à fiscalização do uso da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais em seu território e todas esses elementos, que afetam o planejamento espacial, podem estar coadunados e dispostos nos Planos Diretores, e, em via dupla, a construção de PAFEM’s, e, em certa medida, na determinação de ZAS deveriam considerar os Planos Diretores municipais estabelecidos a partir da Lei nº 10.257/2001, chamada de Estatuto da Cidade, como a referência legal da questão da política urbana. Trata-se de uma lei nacional com normas de ordem pública e interesse social, as quais regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio



ambiental, e cujo objetivo é regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal (Brasil 1998).

Nenhuma dessas informações advindas da atividade minerária são, em sua essência sigilosas, nem no PAFEM ou nas ZAS, no entanto trabalhos de campo evidenciam que a população as desconhece e que seu acesso é obstado baseado no sigilo industrial. É inegável que o interesse local exige que o município participe de ações coordenadas entre os diversos atores públicos, privados e a comunidade entorno da mineração.

Logo, o Plano Diretor, a Lei de Uso e Ocupação do solo, a Lei Orgânica municipal e as normas correlatas devem refletir as especificidades locais, entre elas a operação mineral, traduzindo o planejamento, a gestão territorial, o potencial geológico municipal, a sustentabilidade ambiental, econômica e social que a mineração impõe para sua instalação, operação, descomissionamento e uso futuro da área, ou, em outras palavras, no planejamento e na gestão do território.

Em Minas Gerais após a mobilização popular, recente Lei 23.795/2021 positiva direitos dos atingidos por barragens reivindicados desde sempre como acesso a informação, a participação social, negociação prévia e coletiva, reparação integral dos impactos socioeconômicos, assessoria técnica independente, escolhida pelos atingidos por barragem e a ser custeada pelo empreendedor (MG) 2021).

Em matéria ambiental, conforme norteia a CF/88, a União possui competência material/administrativa exclusiva (art. 21), competência legislativa privativa (art.22), comum com os Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23) e concorrente com os Estados (art. 24). A competência residual aparece também no art. 24, em seu §1º, da CF, que reserva aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas pela Constituição Federal. Seguindo pela CF, em seu art. 30, temos que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar à legislação federal e à estadual no que couber. A CF afirma que defender e preservar o ambiente ecologicamente equilibrado é atribuição de todos os entes federativos, mas o município não pode legislar sobre matéria minerária, ainda que esteja entre os assuntos de interesse local, visando às autorizações e concessões concedidas pela União através da ANM. Nesse sentido, é possível, mediante acordo de cooperação técnica entre municípios e Agência Nacional de Mineração, o intercâmbio de dados, informações econômico-fiscais e à prestação mútua de assistência, assim como à implementação de ações conjuntas, no que se refere à fiscalização do uso



da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais em seu território e do planejamento espacial.

Ainda que o PL 6391/2013, que tratava da obrigatoriedade de um plano municipal de exploração de jazidas minerais, alterando a Lei nº 10.257/2001 (Estatuto das Cidades) para incluir o Plano Diretor da Mineração para os municípios, tenha sido arquivado, é inegável que o interesse local exige que o município participe de ações coordenadas entre os diversos atores públicos, privados e a comunidade do entorno da mineração. Logo, o Plano Diretor, a Lei de Uso e Ocupação do solo, a Lei Orgânica municipal e as normas correlatas devem refletir as especificidades locais, traduzindo o planejamento, a gestão territorial, o potencial geológico municipal, a sustentabilidade ambiental, econômica e social que os empreendimentos minerários devem impor para sua instalação, operação, descomissionamento e uso futuro da área. Em outras palavras. Dessa forma, podemos entender que o esforço de planejar o futuro baseado na participação popular gera inserção social e oportunidades para que a sociedade e os governos possam definir prioridades nas políticas públicas.

Dentro desse contexto, impor novas territorialidades a partir das Zonas de Autossalvamento e dos Planos Ambientais de Fechamento de Mina desordenam territórios transformando locais históricos e idílicos em espaços de terror, desestabilizando a segurança jurídica da propriedade privada, a partir de remoções forçadas e desnecessárias como ocorridas em Socorro, da desvalorização dos imóveis, além de romper com a garantia da vida sadia trazendo terror as pessoas com aval do Estado.

Não ofende a competência em matéria mineral, oferecer os dados contidos no PAFEM, não referentes ao processo industrial coberto pelo sigilo industrial, mas dos fatos relacionados ao modo como o território é ordenado englobando a mineração, nos Planos Diretores.

Da mesma forma, mantendo o Estado, o absurdo das Zonas de Autossalvamento, casos como o ocorrido em Antônio Pereira, em que tivemos dificuldade de determinar a atuação do poder público e da empresa em relação a Vila Samarco dentro da ZAS, demonstram o fracasso em manter desarticulado a ordenação, uso e ocupação do solo com a mineração.

Os resultados obtidos até o presente demonstraram a necessidade da análise jurídica relacionada à análise geográfica dos impactos e repercussões geradas a partir da atividade



minerária. É preciso dimensionar os impactos da expansão das áreas ocupadas pelas minas, e seu entorno, tendo em vista a transformação da paisagem, do território e da segurança das comunidades em sua área de abrangência, principalmente quando da paralisação ou encerramento programado ou repentino dos empreendimentos minerários.

Em relação às Zonas de Autossalvamento ainda que esteja positivadas no ordenamento legal desde 2019, sua implantação, sobre comunidades já estabelecidas, ou como ocorreu no distrito de Antônio Pereira, em 2020 quando a população tomou ciência da liberação de loteamento inserido na Zona de Autossalvamento, precisa ser reformulada.

É possível que a legislação municipal, sem ferir a competência em matéria minerária, possa estabelecer em seu Plano Diretor, acesso a dados e registros públicos hoje inseridos em documentos sigilosos. Dessa forma, a fiscalização e controle social podem reconfigurar a relação minerária com a comunidade. Esse é um dos desafios para os Planos Diretores que foram elaborados antes do rompimento da barragem de Brumadinho e da criação da Lei Mar de Lama Nunca Mais (Lei Estadual 23.291/19) (MINAS GERAIS, 2019a). Em princípio, todos os municípios afetados tem que reformular os Planos Diretores, o que demanda a pesquisa junto às prefeituras para verificação das considerações da legislação municipal acerca dessas áreas.

A população das áreas pesquisadas, motivadas pelos rompimentos ocorridos em Mariana e Brumadinho, demonstram, em maior ou menor grau, poder de mobilização dentro da comunidade, e, possuem análise crítica dos fatos e poder de reação jurídica diferenciadas.

Ainda que algumas iniciativas tenham sido lançadas, a integração da mineração com o planejamento urbano ainda é distante da grande maioria das regiões produtoras. Isso precisa ser mudado e os poderes municipais, deveriam criar Comissões Especiais, destinadas ao debate sobre essa matéria e sua inclusão nos Planos Diretores, respeitando a competência legislativa.

## **REFERÊNCIAS**

ACSELRAD, Henri. Conflitos ambientais no Brasil / Organizador. ACSELRAD Henri, As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais, p. 13-34. Rio de Janeiro, RJ, 2004: Relume Dumará: Fundação Heirich Böll. 2004. Disponível em:



[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/590751/mod\\_resource/content/1/Conflitos%20Ambientais%20no%20Brasil.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/590751/mod_resource/content/1/Conflitos%20Ambientais%20no%20Brasil.pdf). Acesso em: 15 de setembro de 2020

BARRAGEM DA VALE SE ROMPE EM BRUMADINHO, MG. G1, Belo Horizonte, 25 jan. 2019a. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/01/25/bombeiros-e-defesa-civil-sao-mobilizados-para-chamada-de-rompimento-de-barragem-em-brumadinho-na-grande-bh.ghtml>. Acesso em: 8 mar. 2021.

BARRAGEM SE ROMPE, E ENXURRADA DE LAMA DESTRÓI DISTRITO DE MARIANA. G1, Minas Gerais, 5 nov. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/2015/11/barragem-de-rejeitos-se-rompe-em-distrito-de-mariana.html>. Acesso em: 16 mar. 2021.

BELO HORIZONTE. Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG). CPI conclui que Vale sabia dos riscos e aponta responsável. 12 set. 2019. Disponível em: [http://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2019/09/12\\_cpi\\_barragem\\_relatorio\\_final\\_principal.html](http://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2019/09/12_cpi_barragem_relatorio_final_principal.html). Acesso em: 23 mar. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 8 mar. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar De Inquérito - Rompimento Da Barragem De Brumadinho. Relatório Final da CPI 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/comissoes/cpi/cpibruma/RelatorioFinal.pdf>. Acesso em: 30 mar. 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). 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L14066.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14066.htm). Acesso em: 17 fev. 2021.

CATARINA, Paula Miria Santa. Competência legislativa municipal para dispor sobre meio ambiente e jazidas minerais: limites de atuação, 1 jul. 2017. Âmbito Jurídico.



Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-ambiental/competencia-legislativa-municipalpara-dispor-sobre-meio-ambiente-e-jazidas-minerais-limites-de-atuacao/>. Acesso em: 17 fev. 2021.

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE BRUMADINHO. Relatório Final da CPI 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/comissoes/cpi/cpibruma/RelatorioFinal.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2021.

CIDADES MINEIRAS AFETADAS POR BARRAGENS ENFRENTAM DESVALORIZAÇÃO DE IMÓVEIS. G1. Minas Gerais, 3 maio 2019b. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/05/03/cidades-mineiras-afetadas-por-barragens-enfrentam-desvalorizacao-de-imoveis.ghtml>. Acesso em: 13 mar. 2021.

HARVEY, David. *The new imperialism*. Oxford ; New York: Oxford University Press, 2005 .

LASCHEFSKI, Klemens. Rompimento de barragens em Mariana e Brumadinho (MG): Desastres como meio de acumulação por despossessão. 18 ago. 2020. DOI 10.48075/amb.v2i1.23299. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/343721947\\_Rompimento\\_de\\_barragens\\_em\\_Mariana\\_e\\_Brumadinho\\_MG\\_Desastres\\_como\\_meio\\_de\\_acumulacao\\_por\\_desposseoa](https://www.researchgate.net/publication/343721947_Rompimento_de_barragens_em_Mariana_e_Brumadinho_MG_Desastres_como_meio_de_acumulacao_por_desposseoa). Acesso em: 11 mai. 2021.

LASCHEFSKI, Klemens Augustinus; ZHOURI, Andréa. Povos indígenas, comunidades tradicionais e meio ambiente a “questão territorial” e o novo desenvolvimentismo no Brasil. *Terra Livre*, São Paulo, v. 1, n. 52, p. 278–322, 26 ago. 2019. Disponível em: <https://www.agb.org.br/publicacoes/index.php/terralivre/article/view/1552>. Acesso em: 22 mar. 2021.

MANSUR, Maíra; WANDERLEY, Luiz; MILANEZ, Bruno; SANTOS, Rodrigo; GIFFONI PINTO, Raquel; GONÇALVES, Ricardo; COELHO, Tádzio. Antes Fosse Mais Leve a Carga: introdução aos argumentos e recomendações referentes ao desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton. In: ZONTA, Marcio; TROCATE, Charles (orgs.). *Antes Fosse Mais Leve a Carga: reflexões sobre o desastre da Samarco/Vale/BHP Billiton. A Questão Mineral no Brasil*, Rio de Janeiro v. 2, 1. ed. Marabá, PA: iGuana p. 17–49. , 2016. Disponível em: <https://www.ufjf.br/poemas/files/2016/11/Livro-Completo-com-capa.pdf> Acesso em: 15 de janeiro de 2020

MILANEZ, Bruno; LOSEKANN, Cristiana. (org.) *Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição*. Rio de Janeiro: 2016. Disponível em: <http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2017/02/Milanez-2016-Desastre-no-Vale-do-Rio-Doce-Web.pdf>. Acesso em: 22 de outubro de 2020

MILANEZ, Bruno; MAGNO, Lucas; PINTO, Raquel Giffoni. Da política fraca à política privada: o papel do setor mineral nas mudanças da política ambiental em Minas Gerais, Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 35, n. 5, p. São Paulo, 2019. Disponível em:



[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2019000600501&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2019000600501&tlng=pt). Acesso em: 23 mar. 2021.

MILARÉ, É. Direito do Ambiente: A gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário / Édis Milaré; prefácio Ada Pellegrine Grinover. –7.ed. rev., atual. e reform. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, São Paulo. 2011, 450 p.

PHILIPPOPOULOS-MIHALOPOULOS, Andreas. Quem tem medo do espaço? Direito, Geografia e Justiça Espacial. Revista da Faculdade de Direito da UFMG. DOI 10.12818/P. 0304-2340.2017v70p635. Belo Horizonte: v. 0, n. 70, p. 633–662, 2017. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/1854>. Acesso em: 2 mar. 2021.

TUAN, Yi-fu. Topofilia: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente. 1. ed. Londrina: Eduel, 2012.

ZHOURI, Andréa., OLIVEIRA, Raquel., ZUCARELI, Marcus, VASCONCELOS, Max. O desastre no rio doce: Entre as Políticas de reparação e a gestão das afetações. ZHOURI, Andréa (Org.). Mineração, Violências e Resistências: um campo aberto à produção de conhecimento no Brasil. 1. ed. Marabá, PA: Editorial iGuana; ABA, 2018. Disponível em: [www.aba.abant.org.br/administrator/product/files/95\\_00186784.pdf](http://www.aba.abant.org.br/administrator/product/files/95_00186784.pdf). Acesso em: 24 jan. 2021.