

Responsabilidade civil estatal e reparação às vítimas: a omissão na fiscalização das barragens de Mariana e Brumadinho em Minas Gerais

State civil liability and reparation for victims: the omission in the oversight of the Mariana and Brumadinho dams in Minas Gerais

Nathália Moraes Santos

Mary Celina Ferreira Dias

Ciências Contábeis de Nova Andradina

Recebido em: 26/02/2025; revisado e aprovado em: 13/04/2025; aceito em: 13/04/2025

Resumo

Este artigo tem como objetivo principal investigar a configuração da responsabilidade do Estado decorrente de sua omissão no dever de fiscalização sobre a empresa mineradora Vale S.A. Tal análise justifica-se pela obrigação estatal de agir preventivamente, identificando falhas estruturais que contribuíram para a ocorrência de desastres ambientais e humanitários. A metodologia empregada abrangeu uma pesquisa documental e bibliográfica fundamentada em fontes acadêmicas de Direito Administrativo, análise do ordenamento jurídico pertinente, bem como uma revisão de periódicos e veículos de comunicação especializados no setor. Os resultados evidenciam que, nos casos analisados das duas barragens rompidas, a responsabilidade recai tanto sobre o Estado, pela falha em fiscalizar adequadamente, quanto sobre as mineradoras, pelas deficiências operacionais e de segurança.

Palavras-chave: responsabilidade civil do Estado; obrigação de reparar; omissão estatal; fiscalização; responsabilidade extracontratual.

Abstract

This article aims to investigate the configuration of state liability resulting from its omission in the duty to oversee the mining company Vale S.A. Such analysis is justified by the state's obligation to act preventively, identifying structural failures that contributed to the occurrence of environmental and humanitarian disasters. The methodology employed included documentary and bibliographic research based on academic sources in Administrative Law, an analysis of the relevant legal framework, as well as a review of journals and media outlets specialized in the sector. The results show that, in the analyzed cases of the two collapsed dams, liability falls both on the state, due to its failure to adequately supervise, and on the mining companies, due to operational and safety deficiencies.

Keywords: State civil liability; duty to repair; state omission; oversight; non-contractual liability.

1 INTRODUÇÃO

Os desastres relacionados à atividade de extração mineral têm ganhado visibilidade no Brasil, principalmente pelos danos socioambientais causados. A calamidade ocorrida nos municípios de Mariana e Brumadinho, em Minas Gerais, não apenas resultou em impactos sociais e ambientais, como ainda evidenciou falhas técnicas e operacionais, uma vez que as medidas de segurança estavam inadequadas, por haver poucos fiscais no órgão responsável e pela delegação que recaiu sobre as próprias empresas quanto à atividade de fiscalização.

Logo, essas tragédias levantam questionamentos sobre a inércia da Administração Pública e sua responsabilidade diante de eventos catastróficos causados pela falta de fiscalização, devido à escassez de agentes estatais e à delegação desse encargo às mineradoras. Ademais, argumenta-se também a responsabilidade do Estado na reparação das vítimas.

O objetivo central deste artigo é examinar a configuração da responsabilidade do Estado por sua omissão na fiscalização da empresa mineradora Vale S.A., responsável pela supervisão das barragens de Mariana, em 5 de novembro de 2015, e de Brumadinho, em 25 de janeiro

de 2019, ambas localizadas no estado de Minas Gerais. Outrossim, será examinado o dever de indenizar os prejudicados com o rompimento das barragens.

A pertinência do exame da responsabilidade do Estado se evidencia pela sua omissão na incumbência de fiscalização de ambas as barragens de rejeitos. Tal investigação se justifica em razão de sua obrigação intrínseca de agir, uma vez que, em ambas as situações, foram identificadas deficiências que resultaram em desastres, afetando tanto a esfera humana quanto a ambiental.

O estudo em questão se utiliza de um método de pesquisa predominantemente bibliográfico, fundamentado na análise crítica da doutrina administrativa, da estruturação do ordenamento jurídico pertinente e da revisão de artigos veiculados em periódicos especializados que abordam o âmbito temático em análise.

Este artigo fundamenta-se nas obras de referência dos renomados juristas Yussef Said Cahali e Maria Sylvia Zanella Di Pietro, cujas contribuições são amplamente reconhecidas na área jurídica. Além desses autores, o trabalho utiliza as análises de outros estudiosos de prestígio, buscando garantir que as discussões sejam sustentadas por doutrinas respeitadas e consolidadas.

2 Responsabilidade extracontratual do estado

O rompimento das barragens em Brumadinho e Mariana, em Minas Gerais, são desastres de significativo impacto na história da mineração no Brasil, de acordo com a Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ, 2022). Diante dessas catástrofes, é imprescindível atribuir responsabilidade à mineradora Vale S.A., bem como ao Estado.

No desempenho de suas funções, o Estado tem a capacidade de infligir prejuízos aos cidadãos, com ênfase, neste contexto, nas entidades estatais responsáveis pelo colapso das barragens nas localidades de Mariana e Brumadinho, situadas no estado de Minas Gerais, conforme enfatizado por Faria e Souza (2019).

Embora o dever da mineradora, da empresa de consultoria, dos consultores e agentes seja evidente, é necessário considerar a responsabilidade do Estado de Minas Gerais e da União. Isso se deve à omissão dos órgãos responsáveis pela fiscalização, pela concessão de licenças e pelo monitoramento da extração de minério e operação das barragens de rejeito, considerando os impactos ambientais.

Araújo (2018) define a responsabilidade estatal como aquela que decorre de atos ou omissões dos representantes do Estado, assim como de eventos envolvendo bens, objetos ou atividades sob a sua tutela, guarda ou supervisão. Reforçando essa concepção, Carvalho Filho (2023) estabelece a responsabilidade extracontratual como aquela originada de várias ações estatais desprovidas de vínculo contratual.

Capagio e Couto (2022) aduzem que é dever do Estado agir em diversas situações para proteger a vida, a integridade física, a liberdade, os patrimônios e outros direitos fundamentais dos cidadãos. Durante a era absolutista, prevalecia a concepção de que os atos do Estado eram isentos de erros, inicialmente denominada “irresponsabilidade do Estado”, conforme alegam Spitzcovsky e Lenza (2019). A máxima “*The King can do no wrong*” (O Rei não pode errar jamais) reflete a perspectiva predominante no auge do período absolutista na Europa.

Assim, Carvalho (2018) aduz que o Estado não era sujeito à responsabilização por seus atos, uma vez que o monarca detinha o poder de estabelecer as leis, e o Estado não admitia falhas, caracterizando o que se conhece como personificação divina do chefe de Estado. No Brasil, não

ocorreu a fase da irresponsabilidade; em alguns países nesse período, a responsabilização do Estado era admitida, desde que definida por lei.

Em 1873, segundo Di Pietro (2022), o primeiro caso de responsabilidade estatal surgiu na França com o “caso Blanco”, quando Agnés Blanco foi atropelada por uma vagonete da Cia. Nacional de Manufatura do Fumo, em Bordeaux. Esse incidente gerou comoção na sociedade francesa, estabelecendo assim a responsabilidade do Estado pelos danos causados.

Segundo Carvalho (2018) salienta, desde a Constituição Federal de 1946, o princípio da responsabilidade objetiva do Estado tem sido adotado, sendo que a Carta Magna de 1988 (Brasil, 1988) não representou uma inovação substantiva, mas um refinamento do texto constitucional.

Dessa forma, a Constituição da República (Brasil, 1988) adotou expressamente a teoria do risco administrativo, estabelecendo a responsabilidade do Estado como sendo objetiva, independentemente da comprovação de culpa, conforme defendem Meirelles e Burle Filho (2016).

Conseqüentemente, é assegurado que entidades jurídicas de direito público e privado, ao prestarem serviços públicos, são responsáveis pelos danos causados por seus agentes durante a execução de suas atividades, sendo garantido o direito de regresso em relação ao agente responsável, como estabelecido no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Logo, a responsabilidade do Estado é configurada quando se comprova a conduta do Estado, o dano e o nexo de causalidade entre a conduta e o dano, sem a necessidade de demonstração de culpa estatal. Há, no entanto, divergências na doutrina e na jurisprudência quanto à interpretação do disposto no artigo 37, §6º, da CF/88 (Brasil, 1988), em relação à natureza da responsabilidade por omissão, ou seja, se esta deve ser considerada objetiva ou subjetiva, como será abordado posteriormente.

2.1 Responsabilidade extracontratual por omissão: conceitos fundamentais

A conduta omissiva do Estado pode causar danos a terceiros, configurando-se como danos por inação. A omissão dolosa ocorre quando um agente público não age deliberadamente, e a omissão culposa ocorre quando o agente não evita um resultado prejudicial, conforme Mazza (2023). No Brasil, a teoria da culpa administrativa é aplicada nos casos de omissão, permitindo a indenização, como aduzem Meirelles e Burle Filho (2016).

Existem duas correntes de pensamento sobre a responsabilidade estatal. Uma defende a responsabilidade objetiva, baseada no artigo 37, § 6º da Constituição Federal (Brasil, 1988), que engloba atos de omissão e comissão. A outra corrente, por sua vez, preconiza a responsabilidade subjetiva, especificamente em casos de omissão. A seguir, serão discutidas as características de ambas as perspectivas e sua adoção predominante.

Para os defensores da corrente subjetivista, o artigo 37, §6º da Constituição da República (Brasil, 1988) não abrange condutas omissivas, restringindo a responsabilização a casos de culpa ou falha na prestação do serviço público. Di Pietro (2022) aborda a “culpa anônima” no serviço público, em que o agente responsável pelo dano não é identificado. Nesse caso, a responsabilidade recai sobre o Estado, que deveria ter agido para prevenir ou mitigar os danos, mas falhou ao se omitir.

Em síntese, a responsabilidade subjetiva refere-se à situação em que a Administração Pública, por imposição legal, não atuou ou atuou de maneira inadequada, abaixo do padrão esperado. Nesse contexto, o Estado será responsabilizado subjetivamente, em razão de negligência, imprudência ou ineficiência em suas ações.

Segundo Mello (2015), se a Administração Pública cumprir os padrões exigidos e tomar medidas para evitar danos de origem externa, materiais ou humanos, não será responsabilizada. No entanto, de acordo com Capagio e Couto (2022), a omissão que consiste em não cumprir uma obrigação estabelecida por lei constitui um ato ilícito. Em casos de omissão, a responsabilidade é considerada subjetiva, conforme as condutas descritas nos artigos 186 e 188, combinados com o artigo 927, todos do Código Civil (Brasil, 2002).

Contrariamente à abordagem da teoria subjetiva, a teoria objetiva abarca tanto condutas de omissão quanto de comissão, dado que a omissão pode não apenas representar uma condição, mas também uma causa do dano. Por isso, o Estado pode ser responsabilizado por danos causados a terceiros tanto por ação quanto por omissão, devido à natureza mais abrangente desse tipo de responsabilidade, consoante Carvalho Filho (2023).

Ao debater a responsabilidade, seja decorrente de ações realizadas, seja em razão de ações negligenciadas, destaca-se a importância crucial do nexo de causalidade, sem cabimento para considerações sobre culpa, conforme explicado por Cahali (2007). Embora o nexo causal seja um elemento presente tanto na teoria subjetiva quanto na objetiva, recebe maior ênfase na última. A responsabilidade pode existir independentemente da culpa, porém é indispensável a presença do nexo de causalidade para estabelecê-la.

A respeito da responsabilidade objetiva, de acordo com Mazza (2023), a doutrina tradicional sustentava o entendimento de que a responsabilidade por omissão se enquadrava na teoria objetiva, na qual a reparação ocorreria se a vítima comprovasse o dano. Todavia, essa teoria não se aplicava adequadamente aos danos por omissão, uma vez que é impossível afirmar que a omissão tenha causado o prejuízo. Além disso, a omissão estatal consiste em uma inação, que, por sua natureza, não produz resultados materiais.

Embora haja divergência entre duas correntes doutrinárias, sendo que uma defende que a responsabilidade do Estado seja objetiva e a outra subjetiva, sendo a primeira que defende a teoria subjetiva e a doutrina majoritária adote a teoria subjetiva, de acordo com Faria e Souza (2019), a teoria mais adotada é a da segunda corrente, ou seja, a objetiva, pois não se deve fazer diferenciação onde a disposição legal não fez.

Assim, o Estado será objetivamente responsabilizado conforme o disposto no artigo 37, §6º, da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), sendo suficiente a existência de nexo causal para configurar a responsabilização estatal, independentemente de a conduta ser omissiva ou comissiva.

Portanto, o Estado somente poderá ser condenado ou obrigado a reparar quando o ordenamento jurídico estabelecer como indispensável a prática da conduta omissiva. Nesse sentido, os danos resultantes de omissões serão indenizáveis apenas se houver conduta dolosa ou culposa, incumbindo à vítima o ônus de provar, além disso, o nexo de causalidade, a omissão e o dano.

3 DAS TRAGÉDIAS

As tragédias abordadas neste artigo estão inseridas no contexto da extração de minério de ferro. Os rompimentos das barragens em Mariana e Brumadinho, ocorridas em Minas Gerais, resultaram em danos significativos para a vida de inúmeras pessoas.

Ambos os casos dividem a responsabilidade da empresa Vale na gestão das barragens, além da insuficiência de fiscais na agência reguladora encarregada da supervisão dessas estruturas.

A atividade de extração mineral é um dos pilares fundamentais da economia de Minas Gerais. Conforme dados da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz, 2022), até 2022, o Brasil contabilizava 905 estruturas de barragem, das quais 350 estavam localizadas em Minas Gerais. Das 134 barragens registradas sob propriedade da empresa Vale S.A., 105 situavam-se em Minas Gerais.

A extração do minério de ferro consiste na separação do material valioso do material não utilizado, chamado de rejeito de minério de ferro (ferro, areia, água, resíduos de alumínio, manganês, cromo e mercúrio). Segundo a legislação ambiental, esse rejeito deve ser depositado em um reservatório, conhecido como barragem, feito de terra compactada, a fim de evitar danos.

Segundo o Ministério Público Federal (MPF), em 5 de novembro de 2015, ocorreu o colapso da barragem de Fundão, localizada no Complexo Industrial de Germano, sob a responsabilidade da empresa Samarco Mineração S/A, uma parceria entre Vale S.A. e BHP Billiton Brasil Ltda. Esse trágico evento resultou na liberação de mais de 40 milhões de metros cúbicos de resíduos de minério de ferro.

Consequentemente, isso não apenas impactou as localidades de Bento Rodrigues e Paracatu de Baixo, resultando na destruição de residências, mas também, ao se dispersar ao longo do rio Doce, atingiu o Oceano Atlântico, afetando outros municípios e o estado do Espírito Santo.

Além disso, conforme informação do Ministério Público Federal (MPF), ocasionou a perda de 19 vidas, deixando numerosos indivíduos desalojados e causando danos a propriedades, animais e separando entes queridos. Ademais, o incidente impactou três reservas indígenas, abrangendo os povos Krenac, Tupiniquim e Guarani.

Conforme reportado pelo Banco de Redações do site UOL (UOL, 2015), uma das instâncias apontadas como responsáveis pelo desastre são os órgãos de fiscalização, notadamente o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) e a Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM), por terem emitido pareceres favoráveis quanto às condições das barragens pertencentes à Samarco.

Ademais, a Superintendência Regional de Regularização Ambiental (SUPRAM) é apontada como corresponsável pela concessão de uma licença, apesar de um estudo do Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) alertar sobre o alto risco das barragens de Santarém e Fundão, em Mariana, documento enviado à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD).

Posteriormente, de acordo com Faria e Souza (2019), em 25 de janeiro de 2019, ocorreu novamente um incidente catastrófico envolvendo o rompimento da barragem 1, situada na mina do Córrego do Feijão, no município de Brumadinho, em Minas Gerais, a qual igualmente pertence à empresa Vale S.A.

Neste evento catastrófico, uma massa aproximada de 12 milhões de metros cúbicos de resíduos foi efluída, culminando no soterramento de inúmeras edificações, abrangendo tanto infraestruturas pertencentes à entidade corporativa envolvida quanto outras, e ocasionando a morte de 272 cidadãos em decorrência do rompimento da barragem.

Ademais, diversos animais foram soterrados, áreas extensas de floresta foram delimitadas e devastadas, ultrapassando 100 hectares. A catástrofe afetou a cidade e outras localidades que dependem do rio para a sobrevivência, como é o caso do rio Paopeba e da comunidade dos povos originários Naô Xorã, na qual os indígenas que residiam às margens dependiam do rio para sua subsistência.

Conforme apontado por Mansur (2021), a Polícia Federal indiciou funcionários da empresa Vale e da consultoria Tüv Süd pelo crime de falsidade ideológica. Esse indiciamento decorreu do

uso de informações falsas nos documentos de Declaração de Condição de Estabilidade (DCE), os quais atestavam a segurança da barragem, permitindo a continuidade de suas operações, apesar do não cumprimento dos critérios mínimos de segurança recomendados por padrões internacionais e pela Vale.

Além da negligência da empresa mineradora na supervisão da barragem do Córrego do Feijão, houve omissão por parte do Estado devido à fiscalização deficitária e às complicações no processo de licenciamento. A responsabilidade pela fiscalização incumbia à Agência Nacional de Mineração (ANM), mas o contingente de técnicos no país era insuficiente.

Segundo Mello (2022), a escassez de agentes estatais resultou em um déficit de técnicos em todo o país, visto que, à época dos fatos em questão, existiam apenas oito profissionais disponíveis. Esta carência conduziu à terceirização das atividades de inspeção para as empresas mineradoras, as quais, por sua vez, contratavam organizações especializadas para desempenhar esse papel.

Logo, este arranjo ampliou a incidência de práticas corruptivas, pois a Agência Nacional de Mineração (ANM) submetia-se a estas fiscalizações terceirizadas. Aliás, a empresa Vale contratou os serviços da TÜV SÜD para avaliar segurança da barragem em Brumadinho, a qual, por sua vez, efetuou a vistoria da barragem do Córrego do Feijão de maneira remota, conferindo-lhe estabilidade.

As duas barragens foram construídas usando o método de alteamento a montante¹, que é uma abordagem econômica de construção, mas também é considerada de alto risco e antiquada, podendo resultar em falhas. Em ambas as situações aqui analisadas, as estruturas de barragens foram submetidas a múltiplos processos de alteamento, resultando na superação de suas capacidades de projeto.

Essa prática foi proibida pelo artigo 2º-A da Lei n. 12.334/2010 (Brasil, 2010) em 8 de fevereiro de 2019, devido aos riscos de colapso, especialmente em decorrência da liquefação do solo. Este fenômeno é preocupante em razão da dificuldade de drenagem dos rejeitos acumulados, agravada pela elevação contínua da estrutura e pela insuficiência das medidas de segurança.

Um elemento de convergência nos desmoronamentos das duas barragens reside na negligência da Agência Nacional de Mineração (ANM), instituição incumbida da supervisão e da regulamentação das atividades de mineração associadas ao depósito de rejeitos. Segundo o artigo 2º da Lei n. 13.575/2017 (Brasil, 2017), essa autarquia especial detém competência para a administração dos recursos minerais.

¹ No método a montante, o maciço da obra se desloca para montante, aproveitando o próprio rejeito depositado como parte da estrutura de contenção. Os rejeitos são lançados a montante desde a crista do dique inicial, formando uma praia, a qual servirá como fundação para a construção do novo alteamento. Durante o lançamento dos rejeitos, a fração mais grossa é depositada próxima ao maciço, enquanto a fração mais fina (lamas) flui ou é lançada diretamente na lagoa de decantação. Contudo, Soares (2010) destaca que, para o material lançado ser aproveitado como base no alteamento, este deverá conter de 40 a 60% de areia e baixa densidade de polpa, favorecendo a segregação granulométrica. Conforme Carvalho (2018), o método a montante tem como vantagens a simplicidade e o baixo custo de construção, porém está associado à maioria das rupturas em barragens de rejeitos em todo o mundo (grifo nosso). Ver em: LEÃO, S. R.; SANTIAGO, A. M. S. Cenário das barragens de rejeito: conhecer para evitar novas catástrofes. *Ambiente & Sociedade*, v. 25, e00661, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/YTqxVFZK4CnHZd6kjsxTs7Q/?format=pdf&lang=pt>

3.1 A ausência de atuação do estado e das autoridades reguladoras nas barragens e o dever de reparar as vítimas

Conforme mencionado, o Estado possui responsabilidade objetiva, sendo responsável por danos resultantes da negligência de seus agentes, sejam eles públicos, sejam eles privados. Assim, é crucial examinar os critérios que determinam sua responsabilidade e obrigação de compensar, considerando as ações tomadas nos casos em concreto.

Segundo Faria e Souza (2019), verifica-se uma tendência crescente de o poder público transferir a terceiros e empreendedores a responsabilidade pela qualidade das obras, bem como pela revisão e vigilância dos rejeitos. Todavia, é importante destacar que essa delegação, embora juridicamente permitida, não isenta a União e o Estado de Minas Gerais de seu dever de indenizar as vítimas.

A responsabilização da Vale abrange aspectos trabalhistas, ambientais, civis e criminais. Surge também a questão da possível obrigação de reparação por parte dos órgãos estatais, visto que a Vale obteve autorização regulamentar para uma atividade de elevados riscos, apesar de ser apontada como causadora do dano ambiental, de acordo com Faria e Souza (2019).

A escassez de agentes estatais para fiscalizar barragens e a delegação da inspeção à empresa mineradora configuram culpa da Administração Pública. A negligência na fiscalização resultou em diversos danos, como a perda de centenas de pessoas e animais, crianças órfãs e impacto em reservas indígenas. Assim, o nexo de causalidade entre o dano e a culpa gera o dever estatal em indenizar.

Diante da demonstração do estabelecimento do nexo de causal, é facultado ao cidadão lesado ajuizar com ação indenizatória em face do Estado, conforme preconizado por Meirelles e Burle Filho (2016). Nesse contexto, o juiz deve atentar para a avaliação dos efetivos prejuízos suportados pela vítima, abrangendo, portanto, lucros cessantes e danos emergentes, além dos honorários advocatícios.

Ademais, destaca-se que, no caso de lesão pessoal ou óbito da vítima, a indenização abará não apenas os danos patrimoniais, mas também englobará a reparação de despesas relacionadas a tratamentos médicos, prestação de alimentos e despesas funerárias. Outra modalidade de indenização suscitada é a relativa ao dano moral, a qual merece igual consideração e reparação diante de sua ocorrência.

De acordo com Nogueira (2023), a questão da compensação por parte do Estado ainda está em discussão entre o Governo Federal, as autoridades estaduais e federais, juntamente com a Samarco e suas proprietárias, a empresa Vale e a BHP. O acordo em análise prevê que o Estado assumirá uma parcela considerável das responsabilidades pela reparação.

O processo de indenização para as vítimas do rompimento da barragem do Córrego do Feijão, em Brumadinho, está suspenso por decisão do juízo de direito de Minas Gerais, devido a um recurso da empresa Vale, que alega violação de seu direito constitucional ao não poder se manifestar sobre os beneficiários e os valores das compensações. Não há informações sobre a efetividade da indenização estatal até agora, de acordo com o G1 Minas (2023).

Conforme reportado por Passarinho (2019), em uma auditoria feita pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no ano de 2019, foi determinado que a Agência Nacional de Mineração (ANM) foi identificada como a segunda autarquia mais propensa a manifestações de corrupção.

Embora a Agência Nacional de Mineração (ANM) devesse planejar e fiscalizar a exploração mineral, a falta de pessoal levou à delegação das inspeções de barragens às próprias mineradoras.

Esse modelo de fiscalização interna levanta preocupações sobre a imparcialidade e a eficácia dos relatórios, além de comprometer a fiscalização independente pela ANM.

Logo, esta abdicação de responsabilidade manifesta-se de maneira significativa no contexto de encomenda e pagamento, por parte das empresas mineradoras, de laudos que atestam a estabilidade das barragens. Tal procedimento, quando conduzido dessa maneira, pode suscitar questionamentos quanto à independência e objetividade dessas avaliações, sugerindo a possibilidade de influência indevida.

É imperativo a implementação de medidas corretivas e o aprimoramento substancial do sistema de fiscalização, incluindo a contratação de novos servidores. Essa iniciativa se mostra essencial para garantir a integridade e imparcialidade nos processos de inspeção de barragens, visando prevenir práticas que possam comprometer a segurança e transparência nesse setor crucial para a sociedade.

A recorrência da conduta omissiva, manifestada pela situação atual, demanda uma intervenção pronta e eficaz. Conforme reportado por Zuba (2023), no contexto de Minas Gerais, dos 80 funcionários em serviço, apenas 12 são designados para a inspeção de 400 barragens. Entre estas, 26 estão classificadas em estado de emergência, com três delas próximas ao colapso iminente.

Diante deste cenário alarmante, a ampliação da força de trabalho torna-se vital, possibilitando uma cobertura mais abrangente das inspeções e permitindo a identificação precoce de eventuais riscos. A contratação de novos profissionais capacitados contribuirá para fortalecer a eficácia do processo de fiscalização, mitigando as lacunas identificadas e promovendo a segurança e o bem-estar da população.

Desse modo, a execução diligente e eficaz dessas ações não apenas atuará de maneira preponderante na prevenção de tragédias, mas também garantirá a proteção apropriada das comunidades afetadas. Além disso, tais iniciativas são indispensáveis para erradicar a conduta omissiva do Estado em relação à fiscalização.

Conseqüentemente, ao promover mudanças substanciais no sistema de inspeção, através da contratação de novos servidores qualificados e da implementação de melhorias operacionais, o Estado demonstrará um comprometimento efetivo com a segurança pública. Essas medidas fortalecerão a capacidade de monitoramento de barragens e estabelecerão uma resposta mais ágil e eficiente diante de potenciais riscos.

É imperativo ressaltar que a efetiva atuação do Estado no exercício de suas responsabilidades de fiscalização é crucial para evitar danos irreparáveis e preservar a integridade das comunidades. A implementação urgente dessas medidas representa não só um avanço significativo na segurança estrutural, como também um passo decisivo na correção da conduta omissiva estatal, contribuindo para o restabelecimento da confiança pública nas instituições responsáveis pela tutela coletiva.

O Estado, originalmente isento de responsabilidade, passou a ser responsabilizado com base na conexão estabelecida entre onexo causal, a culpa e o dano. No contexto específico dos incidentes envolvendo as barragens de Mariana e Brumadinho, essa responsabilização se fundamentou na falha da Agência Nacional de Mineração (ANM) em exercer adequadamente a fiscalização, resultando no rompimento das barragens e, por conseguinte, na perda de vidas, nos danos à saúde da população e em outros prejuízos já mencionados.

Por fim, a negligência ficou evidenciada pela falta de pessoal para fiscalização, bem como pela delegação da responsabilidade de inspeção para as empresas mineradoras. Dessa forma, emerge a obrigação de reparação por parte do Estado, uma vez que os elementos fundamentais para a responsabilização estatal estão devidamente configurados.

4 CONCLUSÕES

Este artigo científico investiga a responsabilidade estatal por omissão na fiscalização das barragens de rejeitos localizadas nas cidades de Mariana e Brumadinho, em Minas Gerais, além de examinar o dever do Estado de indenizar as vítimas dos rompimentos, que resulta da negligência na supervisão das estruturas.

A análise visa compreender como a inércia do Estado contribuiu para os desastres, destacando as implicações jurídicas dessa omissão. O estudo enfatiza a urgência de uma atuação mais rigorosa das autoridades competentes para garantir a proteção dos direitos dos cidadãos e a preservação do meio ambiente, considerando os impactos sociais e ambientais resultantes dos incidentes.

Nesse cenário, é imprescindível avaliar como as falhas na fiscalização configuram a responsabilidade do Estado em reparar os danos sofridos pelas vítimas. Ao longo da pesquisa, foram discutidos os fundamentos da responsabilidade estatal, sublinhando a necessidade de uma atuação efetiva das autoridades para assegurar tanto a proteção dos direitos dos cidadãos quanto a preservação dos recursos naturais.

A análise da responsabilidade civil do Estado foi aprofundada por meio da verificação dos requisitos essenciais para sua responsabilização, assim como do contexto em que ocorreram as tragédias nas barragens. Os resultados evidenciaram que a atuação inadequada dos órgãos responsáveis, bem como a insuficiência de fiscalização, foram fatores que contribuíram para os danos, configurando, assim, a responsabilidade estatal.

No caso da barragem de Fundão, em Mariana, constatou-se a responsabilidade dos órgãos competentes, que emitiram pareceres favoráveis, atestando a segurança da estrutura, mesmo diante de estudos prévios que alertavam sobre os riscos. Este fato permitiu estabelecer o nexo de causalidade entre a conduta estatal e os danos resultantes.

De igual maneira, na tragédia da barragem na Mina do Córrego do Feijão, em Brumadinho, a configuração da responsabilidade civil estatal decorreu da insuficiência de fiscais na Agência Nacional de Mineração (ANM), levando à terceirização das inspeções para as próprias empresas mineradoras.

A partir dos eventos históricos, o Estado, que anteriormente não era responsabilizado por suas ações, passou a reconhecer a necessidade de reparação às vítimas de suas omissões. Assim, ao estabelecer o nexo de causalidade entre culpa e dano, a Administração Pública passa a ter obrigação de indenizar as vítimas por lesões, despesas médicas, lucros cessantes e outras perdas.

Tanto na tragédia de Mariana quanto na de Brumadinho, observa-se uma preocupante semelhança na delegação da responsabilidade de fiscalização das barragens à empresa mineradora Vale S.A. Em ambas as situações, a Vale foi encarregada da supervisão das barragens que lhe pertenciam.

Ademais, funcionários da Vale e Tüv Süd emitiram laudos de inspeção que, alarmantemente, atestaram a segurança das estruturas, as quais, na realidade, estavam em condições precárias. Esses laudos, por serem falhos ou imprecisos, contribuíram para uma falsa sensação de segurança, não refletindo adequadamente os riscos reais que as barragens apresentavam, culminando nos trágicos rompimentos.

A falta de fiscalização adequada favoreceu práticas corruptivas, evidenciando o nexo causal entre a omissão estatal e os danos. Constatou-se, ainda, a inércia do Estado em aumentar o número de fiscais, mesmo após as tragédias, o que caracteriza sua negligência nas ocorrências

de Mariana e Brumadinho e resulta em responsabilidade pelos prejuízos causados a terceiros e ao meio ambiente.

Assim, os elementos essenciais para a responsabilização do Estado na reparação dos danos foram claramente estabelecidos, considerando a relação direta entre a omissão na fiscalização e os graves prejuízos causados pelos rompimentos das barragens.

Embora a escassez de servidores dedicados à fiscalização persista, a impressão transmitida é de que, mesmo após tragédias passadas, o Estado continua a se eximir de contratar um contingente suficiente de profissionais para lidar com essa responsabilidade.

Essa omissão se evidencia pela falta de correção de uma falha crítica, manifestando-se na ausência de servidores capacitados para atuar na segurança e fiscalização das barragens. Assim, a conduta estatal, ao manter um número insuficiente de agentes e delegar a inspeção das barragens às empresas mineradoras, caracterizou sua omissão.

A Administração Pública demonstrou negligência ao não contratar um número adequado de fiscais, resultando em um serviço ineficiente que culminou no rompimento das barragens, estabelecendo, portanto, o nexo causal.

A pesquisa também identificou a fragilidade na reparação efetiva das vítimas em Brumadinho e Mariana, revelando a insuficiência das medidas compensatórias implementadas. A complexidade dos desastres minerários destaca a necessidade de um sistema de fiscalização robusto, que inclua a contratação de um número adequado de profissionais para supervisionar as barragens de rejeitos.

Futuras pesquisas poderiam investigar como essa contratação pode reduzir a responsabilidade estatal e minimizar os impactos ambientais e sociais decorrentes da mineração. Essas análises poderão contribuir para a formulação de políticas públicas que promovam a proteção das comunidades e a preservação do meio ambiente, mitigando os riscos de novos desastres.

Diante dos danos causados, surge o dever do Estado de indenizar as pessoas prejudicadas. Conclui-se, portanto, que a negligência na fiscalização das barragens poderia ter sido resolvida, porém o Estado permanece inerte ao não corrigir a deficiência no número de agentes, o que viola o princípio da eficiência estabelecido no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Edmir Netto de. *Curso de Direito Administrativo*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 fev. 2023.

BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. *Institui o Código Civil*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 12 maio 2023.

BRASIL. Lei n. 12.334, de 20 de setembro de 2010. *Estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens*. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12334.htm. Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. Lei n. 13.575, de 26 de dezembro de 2017. *Cria a Agência Nacional de Mineração (ANM)*. Brasília-DF, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2017/lei/l13575.htm. Acesso em: 28 set. 2023.

CAHALI, Yussef Said. *Responsabilidade Civil do Estado*. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

CAPAGIO, Alvaro; COUTO, Reinaldo. *Curso de Direito Administrativo*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

CARVALHO, Matheus. *Manual de direito administrativo*. 5. ed. Salvador: JusPODIVM, 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 37. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

FARIA, Edimur Ferreira; SOUZA, Renata Martins. *Da responsabilidade civil do Estado por omissão fiscalizatória: accidentalidade provocada pelo rompimento da barragem de Brumadinho*. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 19, n. 78, p. 221–48, out./dez. 2019. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1160>. Acesso em: 17 set. 2023.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ [FIOCRUZ]. *Conhecendo o território: cenário de risco das barragens de mineração em Minas Gerais*. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2022. V. 3. Disponível em: https://www.cpqrr.fiocruz.br/pg/wpcontent/uploads/2022/08/cartilha3_Territorio_IMPRESSAO.pdf. Acesso em: 9 out. 2023.

G1 MINAS. *Tragédia em Brumadinho: justiça suspende definição sobre indenizações pelo rompimento da barragem da Vale*. *Portal G1 Minas*, 6 set. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2023/09/06/tragedia-em-brumadinhojustica-suspende-decisao-que-iniciava-fase-de-indenizacoes-pelo-rompimento-dabarragem-da-vale-entenda.ghtml>. Acesso em: 11 dez. 2023.

LEÃO, Suiane Rodrigues; SANTIAGO, Alvany Maria dos Santos. *Cenário das barragens de rejeito: conhecer para evitar novas catástrofes*. *Ambiente & sociedade*, São Paulo, v. 25, e00661, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/ytqxvfk4cnhzd6kxjxsts7q/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 4 abr. 2023.

MANSUR, Rafaela. *PF conclui que perfurações feitas pela Vale causaram rompimento da barragem em Brumadinho*. *Portal G1 Minas*, Belo Horizonte, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2021/02/26/pf-conclui-que-perfuracoes-feitas-pela-vale-causaram-rompimento-da-barragem-em-brumadinho.ghtml>. Acesso em: 4 out. 2024.

MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. *Direito administrativo brasileiro*. 42. ed. Atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Igor. *Três anos após Brumadinho, só 14 fiscais vistoriam 350 barragens de Minas*. *Portal UOL Notícias*, 25 jan. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimasnoticias/2022/01/25/tres-anos-apos-brumadinho-so-14-fiscais-vistoriam-350barragens-de-minas.htm>. Acesso em: 18 jun. 2023.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, 32. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 84, de 2.12.2014. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2015.

NOGUEIRA, Marta. *Estado propõe assumir reparações por Mariana mediante pagamentos de Samarco, Vale e BHP*. *Portal UOL*, [s.l.], 16 nov. 2023. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2023/11/16/estado-propoe-assumirreparacoes-por-mariana-mediante-pagamentos-de-samarco-vale-e-bhp.htm>. Acesso em: 11 dez 2023.

PASSARINHO, Nathalia. Fiscalização de barragens: órgão federal de controle é o 2º mais exposto a fraudes e corrupção, diz TCU. *Portal BBC News Brasil*, Londres, 13 fev. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47211131>. Acesso em: 20 jun 2023.

SOARES, Lindolfo. Barragem de rejeitos. In: LUZ, Adão Benvido *et al.* *Tratamento de minérios*. 5. ed. Rio de Janeiro: CETEM/MCT, 2010. P. 831–896.

SPITZCOVSKY, Celso; LENZA, Pedro. *Direito Administrativo*. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

UOL. Mariana: fatalidade ou negligência? *Portal UOL*, 1º dez. 2015. Disponível em: <https://educacao.uol.com.br/bancoderedacoes/redacoes/mariana-um-desastremuitos-culpados.htm>. Acesso em: 5 mar. 2023.

ZUBA, Fernando. Minas Gerais tem 80 servidores da Agência Nacional de Mineração para todo estado. *Portal G1*, [s.l.], 25 jan. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minasgerais/noticia/2023/01/25/minas-gerais-tem-80-servidores-da-agencia-nacional-demineracao-para-fiscalizar-barragens-em-todo-estado.ghtml>. Acesso em: 08 set. 2023.

Sobre as autoras:

Nathália Moraes Santos: Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Contábeis de Nova Andradina. Advogada regularmente inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional de Mato Grosso do Sul. **E-mail:** moraes.santos2016@gmail.com, **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0008-8428-267X>

Mary Celina Ferreira Dias: Doutoranda em Psicologia pela Universidade Católica Dom Bosco. Mestre em Antropologia pela Universidade Federal da Grande Dourados. Especialista em Metodologia e Didática do Ensino e MBA em Propriedade Intelectual e Prospecção Tecnológica pela Universidade Anhanguera-Uniderp. Bacharel em Biblioteconomia pela Universidade de Formiga (UNIFOR), MG. **E-mail:** marycelina@gmail.com, **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-8805-6698>