

REVISTA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS



Nº 6

ESPECIAL **BRUMADINHO**
Vol. 4 • Novembro de 2020

A Revista da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais é uma publicação semestral, veiculada também em versão eletrônica (PDF) por meio do site da Instituição: www.defensoria.mg.def.br/



REVISTA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Especial Brumadinho | Novembro 2020

Belo Horizonte - MG

ISSN 2675-360X

DPMG – Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais

Rua dos Guajajaras, 1707, Barro Preto
30180-099 – Belo Horizonte, MG
Telefone: 31 3526-0310 | www.defensoria.mg.def.br



Defensor Público-Geral | Biênio 2020-2022 – Gério Patrocínio Soares

Subdefensora Pública-Geral – Marina Lage Pessoa da Costa

Corregedor-Geral | Biênio 2020-2022 – Galeno Gomes Siqueira

Conselho Superior

Membros natos: Defensor Público-Geral Gério Patrocínio Soares (Presidente), Subdefensora Pública-Geral Marina Lage Pessoa da Costa, Corregedor-Geral Galeno Gomes Siqueira

Membros eleitos | Biênio 2019-2021: defensores(as) públicos(as) Gustavo Francisco Dayrell de Magalhães Santos, Heitor Teixeira Lanzillotta Baldez, Liliana Soares Martins Fonseca, Andréa Abritta Garzon, Guilherme Rocha de Freitas (secretário) e Luiz Roberto Costa Russo

Revista da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais

ISSN 2675-360X

Realização: Defensoria Pública-Geral do Estado de Minas Gerais

Editor-chefe: Cirilo Augusto Vargas

Editor-chefe adjunto: Cláudio Miranda Pagano

Secretário: Marcelo Paes Ferreira da Silva

Conselho Editorial: Bruno Cláudio Penna Amorim Pereira; Carlos Henrique Soares; Christiano Rodrigo Gomes de Freitas; Daniel Firmato de Almeida Glória; Emílio Peluso Neder Meyer; Fernando Gonzaga Jayme; Juliana de Carvalho Bastone; Luciano Santos Lopes; Marcelo Veiga Franco; Paulo Adyr Dias do Amaral; Renata Christiana Vieira Maia; Renata Furtado de Barros; Renata Martins de Souza; Rodrigo Iennaco de Moraes

Editora assistente / Direção de arte: Lúcia Helena de Assis (*designer* de comunicação – Ascom/DPMG)

CAPA – *Morador observa área devastada pelo rompimento da barragem no Córrego do Feijão, em frente ao pontilhão que desabou, em Brumadinho*

Foto: Marcelo Sant'Anna/DPMG. Tratamento da imagem: Alysson Paulinelli/Ascom DPMG

Colaboração: Persio Farhat Fantin (jornalista, assessor de Comunicação da DPMG)

Cartas à redação: revista.def@defensoria.mg.def.br

Os artigos assinados não refletem, necessariamente, a opinião da **Revista da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais**, sendo seu conteúdo de responsabilidade de seus autores.

Permitida a reprodução parcial e integral desde que citada a fonte.

ERRATA À EDIÇÃO IMPRESSA Nº 5

Página 5 – SUMÁRIO: na 6ª linha, onde se lê PAUZEIR, leia-se PAUZEIRO; na 9ª linha, onde se lê LÁVIO, leia-se FLÁVIO.

Página 6 – SUMÁRIO: na 3ª linha, acrescenta-se a co-autora: VALESCA ATHAYDE DE SOUZA PARADELA

Página 163 – ARTIGO VIII “Lacrar: um sucesso ou um desastre acadêmico?”, acrescenta-se a co-autora e seu minicurrículo:
VALESCA ATHAYDE DE SOUZA PARADELA
Mestra em Direito Público pela Universidade Fumec. Graduada de Pedagogia na UEMG. Graduada de Letras no Claretiano. Advogada e professora.

APRESENTAÇÃO

Traço característico de sociedades estamentais – como a brasileira – é o completo afastamento dos chamados *subcidadãos* do processo decisório envolvendo políticas públicas e interesses de grupos que constituem o grande capital. Referimo-nos aqui ao numeroso conjunto de brasileiros que podem votar, submetem-se à carga tributária do Estado e ao seu sistema criminal persecutório e que, inobstante, carecem de aptidão para transpor a linha de exclusão social. Em resumo, o pobre não dá as cartas quando sua própria dignidade está em jogo.

Há várias décadas o pesquisador norte-americano Marc Galanter sustentou que “as verdadeiras disparidades no uso do Direito e na prestação de serviços públicos na esfera jurisdicional não existem entre indivíduos ricos e pobres, mas *entre indivíduos e organizações*”, as quais usufruem de benesses, quando instadas a defender sua posição em juízo.¹ O litigante habitual, economicamente poderoso, conta sempre com o tempo em seu favor. Quando viola o direito do cidadão comum – destruindo vidas, casa e lavoura, por exemplo – pode passar anos custeando o trâmite de um processo judicial, mesmo quando isso envolva o risco de perda substancial futura.

Essa capacidade procrastinatória, colocada em prática, cria um poder de barganha incontornável por parte da pessoa mais frágil. Quem tem fome tem pressa, dizia Betinho. Por isso é tão ingênua a ideia de que todos os jurisdicionados clamam, em quaisquer circunstâncias, pela solução rápida dos litígios.

O termo de compromisso firmado entre a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais e a mineradora Vale, em abril de 2019, subverteu essa lógica. Através deste valioso instrumento – confeccionado sob o escrutínio técnico de uma instituição de Estado, com poder de negociação frente ao ente hiperpoderoso – foi possível garantir às pessoas afetadas pelo rompimento da barragem da Mina do Feijão justa (e individualizada) reparação patrimonial dos danos causados. Isso fora da via *morosa, ineficaz e imprevisível* do processo civil (sem, contudo, obstá-la na hipótese de surgirem novas indenizações ou necessidade de revisão a maior do estipulado no acordo).

¹ GALANTER, Marc. The duty not to deliver legal services. *University of Miami Law Review*, v. 30, n. 4, p. 929-945, 1976, p. 937.

Os artigos inéditos que compõem esta edição da **Revista da Defensoria Pública** mineira abordam, sob múltiplas perspectivas, não apenas o desastre humano e social sem paralelos. Eles analisam, em especial, a alternativa de resgate – ao menos sob o ponto de vista financeiro² – da dignidade das pessoas que, em condições normais de litigância, possivelmente não sobreviveriam para obter contrapartida econômica do dano sofrido.

O foco acaba sendo o empoderamento e a emancipação dos invisíveis, que, contrariando a lógica brasileira, puseram-se em condições de franca negociação com o grande capital.

E puderam mirar o futuro, no luto pelos que se foram.

Belo Horizonte, 3 de novembro de 2020.

Cirilo Augusto Vargas

Defensor Público

Editor-chefe da Revista da DPMG

² Os dados numéricos apresentados nos artigos foram atualizados até o mês de maio de 2020.

SUMÁRIO

| | |
|---|------------|
| ARTIGO I – Assessorias técnicas independentes e a implementação do Direito à participação das pessoas atingidas | 7 |
| CAROLINA MORISHITA MOTA FERREIRA | |
| ARTIGO II – Perspectiva crítica dos acordos em Brumadinho | 19 |
| LEANDRO COELHO DE CARVALHO | |
| ARTIGO III – A Defensoria Pública mineira como instituição implementadora da justiça pela paz – desafios inerentes à atuação extrajudicial | 37 |
| LUCIANA LEÃO LARA LUCE | |
| ARTIGO IV – A atuação da Defensoria Pública na consolidação do regime democrático e na promoção da solução extrajudicial de conflitos ocasionados pelo rompimento da barragem em Brumadinho/MG | 51 |
| RENATA MARTINS DE SOUZA | |
| ARTIGO V – Da atuação da deusa Éris à segurança jurídica: desmistificando o Termo de Compromisso a partir do Termo de Quitação | 71 |
| RODRIGO ZOUAIN DA SILVA | |
| ARTIGO VI – Reparação dos danos de Brumadinho: a busca da efetividade | 91 |
| ANTÔNIO LOPES DE CARVALHO FILHO | |
| ARTIGO VII – A tragédia do rompimento da barragem de rejeitos em Brumadinho e a reparação do dano ao projeto de vida | 103 |
| AYLTON RODRIGUES MAGALHÃES | |

| | |
|--|------------|
| ARTIGO VIII – As premissas da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais na tutela extrajudicial de direitos coletivos – razões da escolhas para Brumadinho | 115 |
| FELIPE AUGUSTO CARDOSO SOLEDADE | |
| ARTIGO IX – A reparação civil na tragédia de Brumadinho: quanto Vale? | 127 |
| MARIA DE FÁTIMA FREIRE DE SÁ BRUNO TORQUATO DE OLIVEIRA NAVES | |
| ARTIGO X – Justiça consensual e Defensoria Pública multiportas: o Caso Brumadinho, o acesso à Justiça e as necessidades jurídicas | 135 |
| MAURILIO CASAS MAIA | |
| ARTIGO XI – A aplicação do instituto da Morte Presumida na tragédia de Brumadinho frente à busca da garantia do Direito à Dignidade do Sepultamento | 153 |
| PAULA DE DEUS MENDES DO VALE | |
| ARTIGO XII – O Poder Judiciário diante da tragédia em Brumadinho | 167 |
| PERLA SALIBA BRITO GIULIANA ALVES FERREIRA DE REZENDE | |
| ARTIGO XIII – Na mesa de negociação: argumentos, critérios e precedentes na construção dos parâmetros indenizatórios | 189 |
| RICHARLES CAETANO RIOS | |

ARTIGO I

Assessorias técnicas independentes e a implementação do Direito à participação das pessoas atingidas

Independent technical advisors and the implementation of the Right to participation of the people affected

CAROLINA MORISHITA MOTA FERREIRA

Defensora pública do Estado de Minas Gerais, subcoordenadora do Núcleo Estratégico de Proteção aos Vulneráveis em Situação de Crise.

Resumo: O presente artigo trata da essencialidade da participação de pessoas atingidas por desastres ou grandes empreendimentos na reparação integral. Analisa a desigualdade existente entre as comunidades atingidas e o poluidor-pagador e o papel da Defensoria Pública como instituição atuante em cenários de crise. Expõe o significado de uma assessoria técnica e a construção da atuação das assessorias técnicas na bacia do rio Paraopeba em relação aos danos causados pelo rompimento da barragem da mina do Córrego do Feijão. Conclui que a complexidade dos danos e elementos técnicos a serem compreendidos traz a necessidade de assessoria técnica independente exercida por entidades escolhidas pelas pessoas atingidas, para que haja contraditório real e sejam bem-sucedidas as medidas de mitigação, recomposição e reparação dos danos individuais e coletivos causados.

Palavras-chave: Reparação integral; Participação; Defensoria Pública; Assessoria técnica.

Abstract: This article deals with the essentiality of the participation of people affected by disasters or major undertakings in integral reparation. It analyzes the existing inequality between the affected communities and the polluter-payer. It analyzes the role of the Public Defender's Office as an institution operating in crisis scenarios. It exposes what is technical advice and the construction of the performance of technical advice in the Paraopeba River basin in relation to the damages caused by the rupture of the Córrego do Feijão mine dam. It concludes that the complexity of the damage

and technical elements to be understood brings the need for independent technical advice exercised by entities chosen by the affected people, so that there is a real contradiction and that the mitigation, restoration and repair of the individual and collective damages caused are successful.

Keywords: *Integral repair; Participation; Public Defender's Office; Technical assistance.*

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. Atuação da Defensoria Pública; 3. Assessorias técnicas independentes; 4. Conclusão; 5. Referências.

1. Introdução

O rompimento da barragem da mina do Córrego do Feijão, em 25 de janeiro de 2019, ceifou 272 vidas¹ e causou uma multiplicidade de danos socioambientais e socioeconômicos a toda a bacia do rio Paraopeba.

O transcurso do tempo traz novas e cotidianas violações de direitos humanos, mesmo porque os danos são dinâmicos: carreamento de rejeitos no período chuvoso, disseminação da poeira no período seco, incessante poluição sonora causada pelas obras emergenciais necessárias, adoecimento mental, desfazimento de laços comunitários pelo deslocamento compulsório etc.

Não há discussão sobre a obrigação de reparação integral ou a responsabilidade da Vale S/A pelos danos causados.² O desafio é a forma da delimitação dos danos e a compreensão do que seria essa reparação e como deveria ser executada.

Mesmo na qualificação do desastre há disputa de narrativas sobre o dano causado, na tentativa de uma limitação do que deve ser reparado. Nomear o desastre de *natural* permite uma desvinculação entre o autor e os danos causados. O mesmo discurso foi ensaiado quando ocorreu o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, no ano de 2015:

Uma armadilha que a narrativa sobre o desastre “natural” cria é tratar o pós-colapso de barragens como “pós-desastre”, assim permitindo o desaparecimento do agente causador da tragédia. Tal estratégia ficou evidente no debate sobre a toxicidade da lama que se espalhou ao longo do rio Doce. Enquanto a empresa dizia que os rejeitos eram *inertes*, ou seja,

¹ Optou-se pelo reconhecimento da perda de vida de dois nascituros, como fazem os familiares das vítimas do rompimento da barragem da mina do Córrego do Feijão.

² Há sentença condenatória com trânsito em julgado proferida em 9 de julho de 2019 nos autos do processo nº 50264086720198130024.

não continham metais pesados de forma livre que poderiam causar danos à saúde, os relatores especiais da Organização das Nações Unidas (ONU) encaminhados para a região afirmaram, três semanas após o desastre, que os “50 milhões de toneladas de resíduos de minério de ferro continham altos níveis de metais pesados tóxicos e outros produtos químicos tóxicos”, que contaminaram solos, rios e sistemas de água ao longo de mais de 850 quilômetros (14). Vendo-se posteriormente forçada a admitir a presença de metais tóxicos na lama de rejeitos (15), a Vale, de modo típico, atribuiria esse fato a um acúmulo de eventos anteriores ao desastre. Na verdade, a sugestão da inexistência de nexo causal constituiu uma forma de, a um só tempo, desviar a atenção das reais consequências do desastre, diminuir sua responsabilidade e silenciar as preocupações e observações dos grupos afetados. (ZHOURI et al., 2016).

Tratamos de um *desastre tecnológico*, que tem origem, total ou parcial, na conduta humana (ZHOURI et al., 2016) e, por isso, deve assim ser nomeado.

É evidente que o desastre tecnológico não encontra duas partes em igualdade. O poluidor-pagador tem à sua disposição técnicos altamente especializados e conhecimento prévio dos riscos ocasionados por um potencial rompimento³. Enquanto isso, as comunidades atingidas são vulnerabilizadas:

Alguns grupos de pessoas, dentre os quais se incluem as pessoas atingidas, caracterizam-se por terem diminuída a sua capacidade de enfrentar a ameaça de perda ou a perda efetiva de direitos. Essa capacidade diminuída se deve a diferentes razões, de acordo com cada contexto, mas ela tem como traço definidor a relação de desigualdade material (seja por razões epistemológicas, econômicas, físicas ou jurídicas) em relação ao seu opressor (SOUZA; CARNEIRO, 2019).

Ocasionado o dano, a despeito da condição de hipossuficiência, não é dada à pessoa atingida a oportunidade de conhecer a magnitude do dano que a afetou. Exemplificativamente, apenas dois dias após o rompimento da barragem da mina do Córrego do Feijão foi tentada a construção de um cadastramento de danos a ser realizado por uma empresa contratada pela Vale S/A, semelhantemente ao que havia sido construído no caso rio Doce.

³ COSTA, B. Vale sabia de problemas na barragem e omitiu os riscos em documento público. *The Intercept*. 28.01.2019. Disponível em: <<https://theintercept.com/2019/01/28/vale-sabia-problemas-barragem-brumadinho/>> Acesso em: 29 de março de 2020.

O reconhecimento das falhas dos mecanismos implementados naquele caso impediu a repetição de erros, mas somente o resguardo da participação das pessoas atingidas poderia trilhar outro caminho.

A Defensoria Pública ingressa nesse cenário como instituição capaz de atuar judicial e extrajudicialmente não pelas pessoas atingidas, mas com as pessoas atingidas, resguardado o acesso à justiça, que é também direito à participação.

2. Atuação da Defensoria Pública

Judicial ou extrajudicialmente, o objetivo da atuação da Defensoria Pública é a reparação integral das pessoas atingidas e a promoção de seus direitos humanos⁴. A concretização desses direitos, contudo, depende da obtenção de equilíbrio entre as partes, no caso, entre poluidor-pagador e atingidas e atingidos.

Assim, não basta para a concretização do direito das pessoas atingidas que exista um processo judicial em que a Defensoria Pública conste do polo ativo da ação ou mesmo que a instituição identifique as demandas comunitárias por atendimentos individuais e coletivos e auxilie na construção de pautas concretas.

A realização de audiências públicas nos territórios com os atores institucionais do processo de reparação, ouvindo as pessoas atingidas, e a instrução dos autos com testemunhos das pessoas atingidas em processo judicial são elementos importantes, mas insuficientes. A função institucional de garantir aos vulnerabilizados o acesso à justiça é mais ampla que a realização do processo de escuta, ressaltando que o desejo da comunidade vai além de ser ouvida pelas instituições de Justiça e Poder Judiciário, constituindo o desejo de ser parte das tomadas de decisão.

Ao tratar da construção do nosso processo coletivo, Juliana Maria Matos Ferreira expõe:

⁴ Aponte-se que a única instituição que a Constituição Federal incumbe de promoção de direitos humanos é a Defensoria Pública – “Art. 134. A Defensoria Pública é constitui-se como uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.”

O número indeterminado ou indeterminável de interessados envolvidos em uma demanda coletiva e a necessidade de construção participada da decisão segundo os fundamentos do Estado Democrático de Direito refletem a premência de se repensar as especificidades do processo coletivo, que deve se fundar no discurso jurídico da diversidade e não em uma isonomia mítica (FERREIRA, 2017, p. 109- 110).

Estar envolvido na decisão é ter conhecimento e informação, e mesmo a limitação estrutural da Defensoria Pública – e de todas as instituições de Justiça quando comparadas à Vale S/A – deve ser considerada.

A Vale S/A tem múltiplas equipes presentes consistentemente em todo o território da bacia do rio Paraopeba, mantendo simultaneamente presença nos demais territórios atingidos por outros rompimentos, acionamento de sirenes ou impactos ambientais da atividade minerária. As comunidades desejam essa mesma presença das instituições em que confiam como forma de se resguardarem, mas mesmo que a Defensoria Pública estivesse mais bem estruturada essa paridade não seria alcançada.

As equipes da empresa pautam suas informações em laudos, estudos e perícias, todos realizados por seu corpo técnico, mas entendidos como não confiáveis pelas atingidas e atingidos, que também demandam produção similar das instituições de Justiça, a fim de se tranquilizarem.

A mesma cobrança foi observada no caso rio Doce, especificamente em Barra Longa, em que as pautas dimensionavam que:

(...) se por um lado, tais demandas ressaltavam a reivindicação das pessoas atingidas pelo direito à informação e à participação, por outro lado, cobravam uma resposta técnica e urgente à variedade de danos ocasionados pelo desastre do qual são vítimas (SOUZA; CARNEIRO, 2019).

Ainda que houvesse área meio consolidada, não parece adequado exigir que a Defensoria Pública possua quadro com *expertise* para desastres e grandes empreendimentos. O quadro técnico é essencial aos trabalhos da instituição, todavia, equipar a instituição não deve ser sinônimo de deslocar a responsabilidade pelo custeio da reparação integral para o Estado.

Nesse sentido é que encontramos brilhante lição doutrinária de professoras que atuam com pessoas atingidas pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana:

Antes de abordarmos os requisitos necessários à assessoria técnica das pessoas atingidas, ressaltamos que, por se tratar de responsabilidade civil objetiva do poluidor, não se deve permitir que recaia sobre a Defensoria Pública a defesa dos direitos das pessoas atingidas por falta de assessoria técnica constituída para essa finalidade, sob pena de se repassar para o Estado o encargo financeiro que integra os danos causados pelo poluidor (SOUZA; CARNEIRO, 2019).

Como então possibilitar a isonomia e a participação das pessoas atingidas no processo de reparação, sem que haja transferência do custeio dos danos para o Estado? Um dos mecanismos para se atingir esse objetivo é a implementação da assessoria técnica independente.

3. Assessorias técnicas independentes

A assessoria técnica independente consiste na atuação de entidade multidisciplinar escolhida pelas pessoas atingidas para auxiliar na mobilização, comunicação e organização das comunidades, permitindo a compreensão do dano e a formulação de reparação.

A compreensão do dano é atividade ampla. Danos dinâmicos, extensos e reiterados como os decorrentes do rompimento de uma barragem em comunidades que majoritariamente já eram vulnerabilizadas causam desgastes sociais, comunitários, familiares e individuais.

Este artigo foi redigido um ano e dois meses após o rompimento: ainda não foram encontradas todas as vítimas, as obras emergenciais continuam gerando poluição sonora, o deslocamento de veículos pesados persiste, a renda não foi recomposta e o deslocamento compulsório de pessoas é cotidiano.

Cada dia se alarga a dificuldade de mobilização social, com lideranças comunitárias que mantiveram todos os encargos anteriores ao rompimento, mas que agora também são cobradas por seus pares de conhecer o processo judicial e os termos de acordos extrajudiciais e realizar negociações das pautas comunitárias.

Por isso, é também função da assessoria técnica a mobilização das comunidades e das pessoas atingidas para participar de reuniões e espaços de discussão em que as informações possam ser acessadas e explicadas, desfazendo a sobrecarga nas lideranças. Essa atuação cria espaços em que as pessoas atingidas consigam discutir e identificar as alternativas disponíveis e as consequências de cada opção.

Assim, para além de avaliar os projetos de reparação e as propostas de indenização colocadas pela Vale S/A, é gerado um ambiente em que atingidas e atingidos propõem a forma mais adequada de reparação, considerando as particularidades próprias da comunidade.

Há possibilidade mesmo de que alguns desses projetos permitam a autogestão, em que não só a proposta, mas a execução da reparação seja protagonizada pelas comunidades atingidas, potencializando a retomada dos projetos de vida interrompidos. Para o desempenho dessas atividades, é preciso que a entidade atenda a certos requisitos. No caso da bacia do Paraopeba, as instituições de Justiça trabalharam com sugestões já redigidas pela Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais do Ministério Público de Minas Gerais⁵, coincidindo, em parte, com o proposto neste artigo.

A exigência de legitimidade e confiança no trabalho desempenhado faz com que a entidade deva ser eleita pelas pessoas atingidas, afastando-se a possibilidade de a empresa causadora do dano escolher ou mesmo influenciar o processo de escolha da assessoria técnica. Esse processo deverá envolver mobilização social prévia, a fim de permitir que as pessoas atingidas possam pesquisar e, se desejarem, entrar em contato e questionar as entidades que se candidatarem para o desempenho da função.

Da mesma forma, somente estará apta à execução a entidade que não possuir vinculação técnica ou financeira com a poluidora-pagadora, devendo ser excluídas do processo seletivo aquelas que já desenvolveram trabalhos para ela. Não basta que a entidade tenha corpo técnico excepcional, capacitado para realização de complexos estudos e produção de dados confiáveis. Deverá também comprovar atuação no âmbito de direitos humanos e com pessoas atingidas por desastres ou grandes empreendimentos.

Mais uma vez, a participação exige mobilização e comunicação, compreensão da linguagem dos atingidos, valorização dos seus saberes e costumes e diálogo ao encontrar conflitos, elementar a todas as demais funções. Não há competência técnica que amenize a distância criada pela incompreensão. Por isso, a entidade deverá ter profissionais com experiência em mobilização social.

A presença em território e a coleta de dados também são instrumentos que por si só impedem novas violações de direitos humanos ao impossibilitar

⁵ Embora a nota técnica tenha sido produzida para o caso do Projeto Minas-RIO da também mineradora Anglo American, os requisitos foram aplicados no caso do rio Doce e do rio Paraopeba – Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais, Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, dezembro de 2017. Disponível em: <<https://fundobrasil.org.br/wp-content/uploads/2018/07/nota-tecnica-assessoria-tecnica-independente.pdf>> Acesso em: 30 de março de 2020.

a dominação por parte do poluidor-pagador e o deslocamento de “um levantamento para indenização justa dos danos materiais e imateriais, ao princípio de redução dos custos para o contratante” (ZHOURI et al., 2016).

Embora já existam assessorias técnicas independentes atuantes em outros casos, focaremos no caso da bacia do Paraopeba, pela sua singularidade. Em 20 de fevereiro de 2019 foi realizado acordo⁶ garantindo assessoria técnica independente às pessoas atingidas. A extensão da bacia do rio Paraopeba e as peculiaridades sociais, econômicas e comunitárias de diferentes partes da bacia exigiram a divisão do território em cinco regiões, cada uma a ser atendida por uma assessoria técnica específica, escolhida pelas pessoas atingidas da região.

Registre-se que a característica dinâmica do dano permite que outros municípios, que no momento da escolha das entidades não haviam sido afetados, sejam posteriormente reconhecidos e as comunidades passem então a ser atendidas por assessoria técnica.

As instituições de Justiça lançaram um termo de referência⁷ elencando as características das entidades que poderiam ser candidatas ao trabalho e a forma de inscrição e eleição.

Realizou-se então um processo de mobilização social e disseminação da informação, com identificação de comunidades atingidas e organização de reuniões em que representantes das instituições de Justiça apresentaram os nomes das entidades inscritas, a forma de escolha e o papel a ser exercido pela assessoria técnica independente.

Em seguida, foram realizadas cinco assembleias, uma para cada região, em que os membros das entidades apresentavam seus trabalhos e sua proposta de atuação. Para garantir o direito à participação, foi organizado transporte para buscar as pessoas atingidas na comunidade e levá-las até o local de realização da assembleia, muitas vezes em outro município da região. Em prol da transparência, houve gravação audiovisual de cada uma das apresentações e do processo eleitoral.

As reuniões e assembleias foram todas realizadas nos territórios, reduzindo o deslocamento dos atingidos. Nas assembleias, a estrutura, o transporte e a

⁶ Ata de audiência de conciliação realizada no dia 20 de fevereiro de 2019 nos autos do processo de número 5010709-36.2019.8.13.0024. Disponível em: <<https://pje.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/listView.seam>> Acesso em: 21 de julho de 2019.

⁷ O termo de referência, entidades credenciadas, convocação das entidades, comunicados e resultados do processo de escolha das assessorias técnicas produzidos conjuntamente pelas instituições de Justiça estão disponíveis em <https://www.mpmg.mp.br/areas-de-atuacao/defesa-do-cidadao/inclusao-e-mobilizacao-sociais/conflitos-socioambientais/>. Acesso em: 29 de março de 2020.

alimentação dos atingidos foram custeados pela Vale S/A⁸, mas não houve presença da empresa ou de seus representantes, sendo as atividades presididas e coordenadas pelas instituições do sistema de Justiça.

O processo de escolha também observou as particularidades enfrentadas por cada localidade. Assim, Córrego do Feijão, Pires e Parque da Cachoeira, locais mais intensamente atingidos, tiveram maior peso eleitoral no referido processo. O mesmo ocorreu com as comunidades quilombolas, em especial consideração à vulnerabilização enfrentada e ao modo de vida tradicional afetado.

Homologadas as escolhas realizadas pelas comunidades, houve construção do plano de trabalho a ser desenvolvido junto às pessoas atingidas, com inserção de atividades que contemplavam os questionamentos e as necessidades comunicadas e identificadas em reuniões, atendimentos e grupos de base. Os planos de trabalho apresentados trazem aplicação de metodologias participativas, coleta de dados e realização de estudos que permitirão a criação de matriz de conhecimento e matriz de danos, gerando critérios técnicos para a identificação da pessoa atingida e o diagnóstico dos danos vivenciados.

Mais além, o trabalho possibilitará a compreensão do que ocorreu, a formulação pelas pessoas atingidas da maneira como esse dano deve ser reparado e a reconstrução do que foi danificado.

Não obstante o acordo e a homologação das escolhas, a Vale S/A prolongou a discussão sobre a contratação das entidades, almejando alterar o escopo e o prazo dos trabalhos a serem desenvolvidos. A conduta é claramente violadora, e não apenas pela postergação do direito, mas pela própria busca de isonomia entre as partes, que foi agredida. Os atingidos e atingidas não poderiam palpar sobre quais estudos, exames e perícias seriam realizados pelos profissionais de confiança da poluidora-pagadora, mas deveriam aceitar que a empresa limitasse a atuação das entidades de confiança das comunidades.

Ao estabelecer expressamente que a empresa causadora do dano não poderia limitar o escopo, o Juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte reconheceu o direito ao contraditório real. Acolheu juntamente a coleta de dados e a realização de estudos pelas entidades que assistirão tecnicamente as comunidades, permitindo o ingresso de elementos probatórios produzidos em face das preocupações vivenciadas pelas comunidades.

⁸ A Vale S/A recusou o custeio de espaço para crianças em todas as assembleias, apesar de a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais ter exposto que a prática dificultava a participação das mães no processo de escolha, podendo ser interpretado como tratamento desigual de gênero.

O mecanismo processual utilizado foi a colocação das entidades escolhidas como assistentes técnicos dos autores, nos termos do art. 465, § 1º, do CPC/2015. Reconhecida a responsabilidade da Vale S/A pelo dano e configuradas como assistentes técnicas as assessorias técnicas independentes, basta a aplicação do art. 82, § 2º¹⁰, do CPC/2015, para aferir obrigação de custeio das entidades pela requerida.

4. Conclusão

É patente que a participação não é sinônimo de atendimento de todos os desejos das comunidades atingidas, mas representa a garantia de que seus questionamentos serão avaliados de forma técnica e de que a prova produzida será tão robusta quanto aquela apresentada pela Vale S/A.

A participação é elemento da construção de confiança e legitimação das medidas adotadas para a reparação integral. Transações, acordos extrajudiciais, formulação de políticas públicas, compensações ambientais etc. são realizados com embasamento na vivência das pessoas atingidas. A redação, a execução, o monitoramento de cada etapa são reflexo de necessidades reais e permitem que a pessoa reconheça o que foi violado e qual a reparação obtida.

Registre-se que não há mitigação da necessidade de assessoramento técnico pela possibilidade de realização de acordos individuais. A situação é mais facilmente visualizada em relação ao dano ambiental:

(...) em situações em que a propriedade ou outro direito individual seja lesado, é possível inclusive acordos e transações para que a obrigação de fazer seja convertida em perdas e danos sem que isso implique qualquer efeito em termos ambientais” (KOKKE, 2019).

Ainda que o indivíduo opte por um acordo individual, permanece o direito de participar – munido de conhecimento técnico – nas medidas a serem implementadas para a reparação ambiental.

⁹ Art. 465. O juiz nomeará perito especializado no objeto da perícia e fixará de imediato o prazo para a entrega do laudo. § 1º Incumbe às partes, dentro de 15 (quinze) dias contados da intimação do despacho de nomeação do perito: II - indicar assistente técnico;

¹⁰ Art. 82. Salvo as disposições concernentes à gratuidade da justiça, incumbe às partes prover as despesas dos atos que realizarem ou requererem no processo, antecipando-lhes o pagamento, desde o início até a sentença final ou, na execução, até a plena satisfação do direito reconhecido no título. § 2º A sentença condenará o vencido a pagar ao vencedor as despesas que antecipou.

Apesar da relevância, o direito das pessoas atingidas a uma assessoria técnica independente, por elas escolhida e custeada pelo poluidor-pagador, ainda está em fase de construção. Não há normatização na legislação brasileira que preveja e garanta o direito¹¹, de modo que a existência do instrumento no processo de reparação integral dos danos causados pelo rompimento da mina do Córrego do Feijão já é fruto da participação das pessoas atingidas, que lutaram pelo direito, pela escolha e pela contratação das entidades¹².

O posicionamento das assessorias técnicas independentes dos atingidos como assistentes técnicos dos autores no processo do caso rio Paraopeba, entre eles a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, exige que a instituição mantenha laços estreitos com as comunidades, acompanhando o desenvolvimento das atividades, a efetivação da participação e a manutenção da legitimidade da atuação.

A presença institucional e a atuação defensorial têm sua importância majorada pela potencialização dos processos de reparação e ressarcimento. O conhecimento técnico multidisciplinar e o acesso à informação clara, adequada e tempestiva respaldam e legitimam a atuação da Defensoria Pública, permitindo que os autos sejam instruídos com atenção ao princípio da centralidade da vítima e que atingidas e atingidos efetivamente participem da reparação e retomem parte do poder que lhes foi ceifado no dia 25 de janeiro de 2019.

5. Referências

CONSELHO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA HUMANA. Comissão Especial “Atingidos por Barragens”. *Resoluções nºs 26/06, 31/06, 01/07, 02/07, 05/07*. Brasília/DF. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/temas-de-atuacao/populacao-atingida-pelas-barragens/atuacao-do-mpf/relatorio-final-cddph>> Acesso em: 30 de março de 2020.

COSTA, B. Vale sabia de problemas na barragem e omitiu os riscos em documento público. *The Intercept*. 28.01.2019. Disponível em: <<https://theintercept.com/2019/01/28/vale-sabia-problemas-barragem-brumadinho/>> Acesso em: 29 de março de 2020.

FERREIRA, Julia M. M. *Teoria do processo coletivo no modelo participativo*. Belo Horizonte, D'Plácido, 2017.

¹¹ Não obstante exista reconhecimento do direito nas Resoluções nºs 26/06, 31/06, 01/07, 02/07, 05/07 do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, atual Conselho de Direitos Humanos.

¹² Essencial reconhecer que a luta das pessoas atingidas pelo rompimento da barragem da mina do Córrego do Feijão é base das conquistas realizadas e que essas vitórias são também fruto do empenho e persistência dos atingidos pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, e da presença e apoio do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB).

KOKKE, Marcelo. Responsabilidade civil e dano ambiental individual no desastre de Brumadinho. *Revista IBERC*, Minas Gerais, v.2, n.1, p. 01-16, jan.-abr./2019. Disponível em: <<https://revistaiberc.responsabilidadecivil.org/iberc/article/view/19/16>> Acesso em: 29 de março de 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais. *Nota Técnica Assessoria Técnica Independente e Escolhida pelos Atingidos Empreendimento Rio/Anglo American*. Belo Horizonte, dezembro de 2017. Disponível em: <<https://fundodireitoshumanos.org.br/wp-content/uploads/2018/07/nota-tecnica-assessoria-tecnica-independente.pdf>> Acesso em: 29 de março de 2020.

SOUZA, Tatiana; CARNEIRO, Karine. O direito das “pessoas atingidas” à assessoria técnica independente: o caso de Barra Longa. *Revista Sapiência: Sociedade, Saberes e Práticas Educacionais*, ISSN 2238-3565. Dossiê: Extrativismo mineral, conflitos e resistências no Sul Global, v.8, n.2, p.187-209. 2019.

ZHOURI, Andréa et al. O desastre da Samarco e a política das afetações: classificações e ações que produzem o sofrimento social. *Cienc. Cult.*, São Paulo, v. 68, n. 3, p. 36-40, sept.2016. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252016000300012-&lng=en&nrm-iso> Acesso em: 29 de março de 2020.

ARTIGO II

Perspectiva crítica dos acordos em Brumadinho

Critical perspective of the Brumadinho agreements

LEANDRO COELHO DE CARVALHO

Defensor público do Estado de Minas Gerais. Pós-graduado em Direito Público. Graduado e mestrando em Processo Civil na Universidade Federal de Minas Gerais.

Resumo: Neste artigo são analisadas as principais cláusulas do Termo de Compromisso firmado entre Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais e Vale S/A, por ocasião do desastre em Brumadinho, ponderados os riscos a que estão submetidos os signatários e expostas as críticas. Tomados a centralidade do sofrimento das vítimas e seu consentimento como pressupostos, pretende-se demonstrar que a opção pela ruptura com o modelo demandista mesmo em casos de tais proporções pode assegurar, a um só tempo, o combate à ilicitude lucrativa dos infratores e a tempestiva retomada do projeto de vida.

Palavras-chave: Termo de Compromisso; Brumadinho; Riscos; Centralidade do interesse das vítimas.

Abstract: The main clauses of the Term of Commitment signed between the Public Defender's Office of the State of Minas Gerais and Vale S/A are analyzed, at the time of the disaster in Brumadinho, considering the risks to which the signatories are submitted and exposed criticisms. Taking the centrality of the victims' suffering and their consent as presuppositions, it is intended to demonstrate that the option to break with the demand model even in cases of such proportions can ensure, at the same time, the fight against the profitable illegality of the offenders and the timely resumption of the life project.

Keywords: Term of commitment; Brumadinho; Risks; Centrality of victims' interest.

SUMÁRIO: 1. Introdução: “Mariana nunca mais”; 2. Críticas e riscos dos acordos em Brumadinho; 3. Aspectos principais do Termo de Compromisso sob a ótica da obediência ao interesse do atingido; 4. Considerações finais; 5. Referências.

1. Introdução: “Mariana nunca mais”

Fábio Schvartsman, ex-presidente da Vale, em seguida à maior tragédia ambiental da história do Brasil, ocorrida em novembro de 2015, anunciou que o *slogan* da empresa seria “Mariana nunca mais”. O desfecho é conhecido.

Em fevereiro de 2020, o Judiciário recebeu denúncia contra ele e outras 15 pessoas, por supostos crimes de homicídio qualificado, de poluição e contra a fauna e flora por novo rompimento, agora na barragem da Mina do Feijão, em Brumadinho¹. Duas pessoas jurídicas (Vale S/A e Tüv SÜV) foram também denunciadas pelos crimes ambientais. As tragédias são semelhantes em muitos aspectos, sendo que o segundo caso, de extraordinárias proporções, demonstra que a empresa preferiu a retórica corporativa à ação real e indica a insuficiência da ação estatal para, no mínimo, coibir a recidiva.

Minas Gerais possui um longo histórico de rompimentos de barragens e problemas ambientais causados por grandes ou pequenas empresas. Até a devastação ocorrida em Mariana, nenhuma havia alcançado significativa repercussão mundial². Em vários aspectos, o ineditismo desse primeiro evento, como se sabe, foi emulado no dia 25 de janeiro de 2019. E se a última catástrofe ambiental foi um pouco menor, as vítimas fatais multiplicaram-se. O novo desastre humanitário resultou em 259 mortos.

Também houve fortes pressões midiática e popular, seguidas de uma miríade de providências jurídicas: multas administrativas, persecução penal, ações cíveis coletivas e individuais às centenas, nas justiças comum e trabalhista. Ao contrário de Mariana, no entanto, não foi criada uma fundação que servisse de intermediária no pagamento das compensações pelos danos causados. Os gastos com a estrutura burocrática da Fundação Renova puderam ser direcionados às famílias e a sua lentidão em resguardar as vítimas foi substituída por um procedimento extrajudicial muito mais célere.

¹ Processo n.º 0003237-65.2019.8.13.0090, em trâmite na comarca de Brumadinho – Minas Gerais.

² Até então, o caso de maior destaque havia ocorrido no ano de 2014, também em Minas Gerais. O rompimento da barragem de rejeitos B1 da Herculano Mineração, em Itabirito, além de graves danos ambientais, resultou na morte por soterramento de três trabalhadores. Lista com os principais acidentes de barragens no Estado pode ser consultada em Franco, 2019, p. 27-28.

Isso porque, a reboque da tragédia, uma das grandes novidades foi o Termo de Compromisso entre a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPMG) e a Vale S/A em abril de 2019. Passados pouco mais de dois meses após o rompimento da barragem no Córrego do Feijão, o pacto fixou parâmetros objetivos para (o piso da) a reparação civil às pessoas vitimadas pela catástrofe.

Uma reação incomum, criticada por setores do Ministério Público, mas acolhida pela quase totalidade das vítimas assistidas pela DPMG e tida como paradigma para iniciativas semelhantes – como o acordo trabalhista firmado com o Ministério Público do Trabalho (MBT) em julho do mesmo ano, amplamente divulgado na mídia. Das possibilidades e limites do referido Termo de Compromisso é que trata o presente trabalho.

Adotou-se como premissa a centralidade do interesse das vítimas e a tempestiva retomada do seu projeto de vida – via de consequência, o pressuposto de que a decisão sobre a rota a tomar é exclusiva do atingido. As opções não se distinguem tanto pelos parâmetros indenizatórios quanto por características acessórias, como a carga probatória que recai sobre os atingidos, os custos ou o aproveitamento de proveitos extras na esfera coletiva. Como o tempo de resposta é abreviado no acordo via DPMG, estudar o termo parece fundamental para embasar o entendimento.

2. Críticas e riscos dos acordos em Brumadinho

As soluções autocompositivas são comumente enaltecidas como a melhor forma de pacificação social, porque nelas, em tese, não há perdedores. Há críticas razoáveis à sua realização – é célebre, por exemplo, a oposição de Owen Fiss³ à realização de acordos. A oposição encontra adeptos especialmente quando uma das partes é hipossuficiente⁴ ou envolve direitos coletivos⁵.

Especificidades do evento em Brumadinho, tais como dimensão, singularidade, multiplicidade dos interesses envolvidos, exposição midiática e

³ “O acordo é para mim o análogo civil do *plea bargaining*: o consentimento é frequentemente coagido; a barganha pode ser afetada por alguém sem autoridade; a ausência de audiência e julgamento resulta em problemático envolvimento judicial subsequente; e apesar dos *dockets* serem abreviados, a justiça pode não ser feita. Como o *plea bargaining*, o acordo é uma capitulação das condições da sociedade de massa e não deveria ser encorajado nem exaltado” (FISS, 1984, p. 1075 – tradução livre).

⁴ Marcelo Barbi Gonçalves alerta que esses acordos teriam “vocação para o injusto”. A seu ver, “os meios alternativos devem ser fomentados apenas no bojo de relações paritárias” (GONÇALVES, 2016, p. 122).

⁵ Prevalece, contudo, a possibilidade de autocomposição, defendida por Didier Jr. e Zeneti Jr. (2018). No caso da reparação coletiva por dano ambiental,    essa a conclusão em Viana, 2019, p. 233.

natureza do direito material catapultaram alguns juízos iniciais desfavoráveis aos acordos. Não obstante, foi ampla a aceitação pelos atingidos e partícipes indiretos como a Assembleia Legislativa e o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG).

As principais críticas advieram do fato de que a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais já integrava força-tarefa ao lado de Defensoria Pública da União (DPU), Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) e Ministério Público Federal (MPF) para enfrentar as consequências do novo crime ambiental e não participou às demais instituições sobre a negociação que antecedeu a formalização do termo. Surpreendidas pela divulgação, essas instituições questionaram a definição de valores para reparação antes que uma assessoria técnica pudesse dimensionar melhor os danos⁶.

Pela Defensoria mineira, o argumento dos artífices do acordo atenta, sobretudo, ao imperativo do tempo e ao fato de que a defesa de direitos individuais dos atingidos é, entre os integrantes da força-tarefa, sua atribuição exclusiva. Como uma instituição que esteve – e continua – presente em Brumadinho na lida diária com as graves consequências do problema, sofreu pressão por soluções imediatas, ao passo em que crescia o receio de emular a indefinição em Mariana. Compelida pelas circunstâncias, pressupôs que externar as conversas modularia expectativas de forma incontrolável e, em último caso, poderia inviabilizar os acordos enquanto gerava maior tensão social. Especulou-se, inclusive, que o motor principal da polêmica seria mera ânsia de protagonismo, motivada pela ampla cobertura midiática. A tese foi reforçada quando o Ministério Público do Trabalho (MTP) também firmou Termo de Compromisso em moldes semelhantes, com algumas cláusulas idênticas ao original, igualmente no limite de suas atribuições, mas sem sofrer a mesma censura. Ao contrário, a nova iniciativa foi bastante louvada⁷. Ainda que o MTP não integrasse a força-tarefa, a diferença no tratamento justifica, ao menos em parte, as suspeitas de que algumas das críticas não tivessem propósito eminentemente técnico.

As ressalvas atuais ao acordo referem-se a pontos bastante específicos, endereçados a seguir. O cisma causado no relacionamento institucional, entretanto, sugere possível desajuste na interlocução inicial, cujas sequelas perduraram. Devido ao fato de o relacionamento ser informal e não

⁶ Houve ampla cobertura do ocorrido. A propósito, reportagem da *Folha de S. Paulo* (CANOFRE, 2019).

⁷ O site do TRT-3ª Região adjetivou-o de “histórico”, conforme notícia publicada em seu portal.

documentado, a dedução sobre a postura das instituições seria especulativa. No plano ideal, atuação mais cooperativa seria preferível, ainda que não se questione a boa-fé ou a razoabilidade dos motivos que determinaram os comportamentos. Ao fim e a cabo, o que importa mesmo é o *resultado* para os destinatários do serviço público.

Quando ainda não se conheciam as cláusulas do termo, eram compreensíveis o receio e a prudência em aconselhar cautela aos atingidos. Depois não, e isso parece mesmo uma questão ultrapassada. Senão por uma ótica maniqueísta de quem se coloca numa luta entre bem e mal (posicionando-se, invariavelmente, sobre o pedestal dos justos), hostilizar o diálogo é contraproducente.

A “porta” da litigância, de todo modo, não foi completamente cerrada, nem deveria. Acordo nenhum é panaceia. Os riscos realmente existem e, em certas situações, têm razão os partidários da judicialização. Justamente por reconhecê-los, o Termo de Compromisso previu prazo de reflexão e direito de arrependimento (cláusulas 2.24 e 2.25), revisão de parâmetros, vedado o retrocesso (cláusula 2.8), e convencionou reuniões mensais ordinárias para ajustes (cláusula 16.2). Certo é que o consentimento deve ser informado e no plano individual o magistrado dessa decisão deve sempre ser o atingido.

Naturalmente, o desequilíbrio entre uma instituição permanente de Estado e a Vale é muito menor do que entre a empresa e os litigantes eventuais, em especial no caso de pessoas em situação de vulnerabilidade. A busca pelo nivelamento no poder de barganha é sensata. Interessante notar que essa é uma preocupação tanto dos detratores iniciais do termo, quanto dos envolvidos consultados na preparação deste texto.

É razoável a preocupação com o possível vício de consentimento dos atingidos, premidos por necessidades básicas. Aventuras individuais premidas pelo desespero de uma solução imediata tendem a favorecer a mineradora em detrimento das vítimas. Há um episódio que ilustra isso. Quatro dias após o rompimento da barragem em Mariana, a lama percorreu 350 km na bacia do rio Doce até chegar a Governador Valadares, com pouco menos de 300 mil habitantes. O rio Doce era a fonte exclusiva de água da cidade. Devido aos sérios problemas de abastecimento e gastos com aquisição de água mineral, Cristina Serra (2018, p. 389) destaca que houve cerca de 50 mil ações para ressarcimento desses custos extras, e os Juizados Especiais passaram a fixar indenização média de dez mil reais por indivíduo. A Samarco conseguiu suspender as ações no Tribunal de Justiça e a empresa, então, passou a propor acordo de mil reais por pessoa (dez vezes menos, portanto), por meio do Programa de Intermediação

Mediada (PIM). Desamparados, muitos aceitaram os acordos claramente nocivos. A existência de ações ajuizadas aos milhares não impediu o prejuízo aos moradores de Valadares. Note-se que a intervenção do Judiciário pode assegurar algum nivelamento, em especial naquelas hipóteses em que a lei garante proeminência a uma das partes. Não foi suficiente. A existência de um termo de compromisso, preparado de forma estratégica por litigante habitual forte, como a Defensoria Pública, teria melhores chances. No caso específico de Brumadinho, um termômetro da vantagem em se estabelecerem critérios mínimos para as reparações civis é o significativo aumento no valor das indenizações percebidas por cada um dos atingidos, por meio de uma litigância estratégica coordenada.

Nem por isso se deve subestimar o problema de mandato ou agência (*agency problem*), como é conhecida na teoria econômica a divergência de interesses entre a parte e seu representante (WOLKART, 2019, p. 324). Na relação advogado-cliente os objetivos diferem mais por conta dos honorários, situação que permanece mesmo com as mudanças no mercado legal causadas pela disrupção tecnológica em curso (SUSSKIND, 2017, 77-79). Mas interesses outros devem ser considerados, como o fator reputacional e a diminuição da função de utilidade do trabalho pelos agentes públicos, a induzir busca por menor esforço (WOLKART, 2019, p. 461-462 e 491-493). O problema de agência agrava à medida que se ignora a manifestação de vontade das partes diretamente envolvidas.

A ideia de que sem o trabalho da assessoria técnica não seria viável dimensionar os danos pode ter alguma validade no plano retórico, mas sucumbe à realidade. Firmados ou não acordos individuais, nada impede a assessoria técnica. Se porventura indicar quantia superior e esta eventualmente for reconhecida pela empresa infratora ou cancelada pelo Judiciário em decisão transitada em julgado, a cláusula 1.3 do termo garante o complemento da indenização. Essa cláusula fulmina o temor de privar as vítimas da integralidade do que lhes seria devido. Sem mencionar que o parecer trataria somente dos danos genéricos mensuráveis; o abalo emocional, imensurável por natureza, e situações particulares, por exemplo, não seriam objeto de perícia. Na ausência de ajuste formal, a lesão a direitos da personalidade provavelmente seria discutida nos tribunais. Como devem respeitar os precedentes⁸, a rigor já se tem uma noção relativamente precisa do que será exigível. Nesse contexto, é ilógico

⁸ O microsistema de formação de precedentes do CPC/2015, cujo núcleo reside nos seus artigos 926 e 927, exige a uniformização da jurisprudência. Os tribunais devem “mantê-la estável, íntegra e coerente”.

constranger as vítimas a aguardarem parecer da assessoria e, ainda, ulterior liquidação individual para mensurar os valores “corretos”.

Ora, um dos principais reclames da comunidade consiste no tempo da resposta. Numa época em que o acesso à ordem jurídica justa não se contenta com a mera postulação formal e a duração razoável do processo constitui direito fundamental previsto no art. 5º, LXXVIII, da Constituição, a rapidez é também condicionante para uma efetiva prestação jurídica. A percepção social da demora não pode simplesmente ser ignorada.

A partir das lições de François Ost e baseado na teoria dos sistemas do sociólogo Niklas Luhmann, Gláucio M. Gonçalves assevera que o tempo do direito é próprio, “lento, se comparado à economia e à política” (GONÇALVES, 2011, p. 284). Não lhe escapam os seus efeitos deletérios sobre o processo. Os sistemas interagem e isso faz com que o direito reaja; daí a necessidade de duração razoável, sob pena de tornar o processo inócuo, ou melhor, injusto⁹. Uma gestão processual colaborativa e flexível¹⁰ é aconselhável, mas insuficiente para as vítimas de Brumadinho.

Em Mariana uma reunião formidável de esforços e profissionais capacitados empenha-se desde o início na busca por reparação integral aos atingidos em 2015. Quatro anos e meio depois do rompimento de Fundão, é extremamente complexo o emaranhado de providências adotadas para obter a reparação integral. Entes federados celebraram acordo com as empresas poluidoras, criou-se a Fundação Renova, dezenas de programas foram iniciados, ações individuais e coletivas ajuizadas. Optou-se inclusive por assessorias técnicas, estimuladas pelo ineditismo de uma catástrofe daquelas proporções. Para se ter uma ideia do quadro, decisão proferida em dezembro de 2019 homologou “planilha de consenso” que apresentava “eixos temáticos tidos como prioritários, emergenciais, reputados como imprescindíveis para agilizar a implementação e dar concretude à execução dos programas de reparação e indenização estabelecidos”¹¹.

Ao que parece, a enorme dificuldade de conduzir uma lide dessa magnitude é enfrentada com boas práticas de gestão processual. Mesmo assim, foram interpostos dois agravos dessa decisão, um pelo MPF e outro, em abril de 2020,

⁹ É interessante a saída apresentada por Humberto Theodoro Jr. (2009, p. 12-13), cuja linha de raciocínio é compatível. Teoriza a duração razoável no contexto do devido processo legal constitucional (*giusto processo*) e, embora reconheça a necessidade de análise casuística, *in concreto*, oferece parâmetros úteis.

¹⁰ A propósito, conferir Andrade, 2020, p. 183-212.

¹¹ Decisão da 12ª Vara Federal Cível no Processo n.º 0069758-61.2015.4.01.3400 (f. 9.529), proferida pelo juiz Mário de Paula Franco Júnior. Publicada em 11.02.2020.

por Defensoria Pública do Espírito Santo (DPES), DPMG, DPU e MPF, em que ainda se discute metodologia de avaliação de riscos ecológicos e à saúde humana. Houve muitas definições, mas as comunidades ainda não retomaram seu modo de vida, nem se sabe quando ou se isso ocorrerá.

Também de nada adianta ter sentença favorável transitada em julgado se não há cumprimento voluntário. Ano após ano, a pesquisa Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça aponta que a execução é o gargalo do Judiciário¹². Erik Navarro trata o cumprimento do processo como uma anomalia do processo, pois decorre do descumprimento da própria decisão (WOLKART, 2019, p. 648). Mesmo numa condição perfeita, em que eventual sentença favorável seja cumprida voluntariamente, o tempo, os custos e os riscos inerentes ao procedimento judicial talvez não justifiquem o seu emprego.

Portanto, análises que deslegitimam *a priori* o emprego de métodos autocompositivos na situação de Brumadinho, como se a via judicial fosse necessariamente preferível, merecem reprimenda. Mesmo diante das peculiaridades do caso sob estudo, é indubitável que subestimam os transtornos da demora. Pior, arriscam subjugar o direito subjetivo das vítimas a uma obtusa noção de interesse público¹³, e, porque hipossuficientes ou fragilizadas, tratam-nas como incapazes, a demandar proteção absoluta do Estado.

É insensato impor o acordo aos interessados, tanto quanto não faz sentido pretender impedi-los. A visão de que haveria atores neutros envolvidos ou que uma alternativa é *necessariamente* superior à outra soa pueril. O Termo de Compromisso surge apenas como uma faculdade extra a favorecer o acesso à justiça, e não influi na possibilidade de percepção de ganhos conquistados na esfera coletiva (cláusula 1.3). Se é preferível ou não à via judicial, é prerrogativa do atingido decidir.

¹² Os dados mais recentes, contidos no relatório de 2019, apontam “clara tendência de crescimento do estoque” dos casos pendentes na fase de execução (Conselho Nacional de Justiça, 2019, p. 126-127).

¹³ “Não se contesta que o interesse público, em seu núcleo essencial, é indisponível. A verdadeira questão reside em identificar *quando há* interesse público no caso concreto – ou até, muitas vezes: “*de que lado está*” o interesse público” (TALAMINI, 2018, p. 297 – itálico do original).

3. Aspectos principais do Termo de Compromisso sob a ótica da obediência ao interesse do atingido

O que importa é a manifestação de vontade dos *atingidos*, desde que válida e informada. Ou seja, a efetividade do acordo somente pode ser aferida a partir da ótica do *destinatário* do serviço público, nunca dos prestadores. Ainda que a simples interferência de instituições públicas minore o problema de agência (*agency problem*), porque não há estímulos remuneratórios extras, os seus agentes conformam-se a outros incentivos. Tal assertiva é uma simplificação, claro, caminha na corda bamba exposta ao risco de decair no fosso do populismo. Reafirmar o óbvio às vezes é necessário: existe mais de uma opção válida. Sopesar os benefícios e optar por uma delas não cabe ao poder público.

A análise de conveniência em abstrato dos acordos individuais reclama, para além da imprescindibilidade de consentimento informado, o estudo do seu texto. É preciso considerar que o exercício da autonomia individual submete-se a certas contingências e as faculdades mentais são perturbadas num cenário traumático. Por um lado, não se justificaria se as opções à disposição fossem, como no episódio do desabastecimento de água em Governador Valadares, tão limitadas a ponto de a única verdadeira escolha ser aderir a uma injustiça ou receber nada. De outro, há a dificuldade na compreensão de documento estritamente técnico, complexo, longo e que, embora adaptável a cada caso, não comporta alterações sem sua estrutura. Segundo dados divulgados pelo Inaf (2018, p. 8), cerca de 29% dos brasileiros são considerados analfabetos funcionais. O nível mais elevado de alfabetismo, o proficiente, é atingido por somente 12% das pessoas¹⁴. A autonomia privada não pode ser confinada à escolha do mal menor.

Em outras palavras, apenas a celeridade não justificaria os acordos se o seu teor fosse desfavorável ao assistido da Defensoria Pública. Seria indefensável um arremedo de solução, um simulacro útil apenas para conferir algum verniz de legitimidade à consecução dos interesses da empresa, tal como instituições financeiras – com a chancela do STJ – fazem em sua defesa intransigente do *pacta sunt servanda* para justificar abusividades nos contratos bancários. Felizmente, não é o que ocorre. O termo absorve a incerteza quanto às consequências e, por

¹⁴ Inaf – Indicador de Alfabetismo Funcional é estudo realizado desde 2001 por instituto ligado ao Ibope. O relatório mais recente, com dados de 2018, mostra que índices de alfabetização no Brasil evoluíram bastante nas últimas décadas, com alguma regressão apenas nos últimos quatro anos. Disponível em: <http://acaoeducativa.org.br/wp-content/uploads/2018/08/Inaf2018_Relat%C3%B3rio-Resultados-Preliminares_v08Ago2018.pdf> Acesso em: 19 de abril de 2020.

isso, evita ações individuais sem afastar a possibilidade de novas indenizações ou a revisão a maior do estipulado. Não fecha portas e, como destacado no tópico anterior, prevê mecanismos protetivos, como prazo de reflexão e direito de arrependimento (cláusulas 2.24 e 2.25), revisão de parâmetros, vedado o retrocesso (cláusula 2.8), e reuniões mensais ordinárias para ajustes (cláusula 16.2). O acordo proposto pela Defensoria Pública não se pretende exaustivo nem exclui outros métodos de solução do conflito, tampouco lhes serve de parâmetro, como prevê a cláusula 1.2. Nele foram determinados critérios objetivos para estabelecer um piso indenizatório, não o teto. Prefere-se a negociação por núcleo familiar (cláusula 2.18), sempre com participação direta das partes.

Cada acordo, então, tem o mérito de ser preparado individualmente, a partir da situação concreta e das declarações prestadas pelos interessados. O desnivelamento entre as partes é mitigado pela existência dessas cláusulas gerais. A mudança de parâmetros é possível, desde que vise melhorar as condições para o signatário – o retrocesso é expressamente vedado na cláusula 2.8. Tais cuidados são necessários, porque nenhum representante, por mais adequado, legítimo ou capaz, irá suplantiar a participação de quem vivencia as consequências do dano. A sistemática de atendimento dos atingidos reflete essa preocupação. De maneira simplificada, ela segue este roteiro: depois de (a) triagem feita por colaboradores, ocorre (b) atendimento inicial, com colheita de documentos e declarações, (c) envio para a Vale por *e-mail*, (d) apresentação à Defensoria Pública, que discutirá a adequação da proposta, (e) reunião conjunta para esclarecimentos, se necessário, (f) apresentação da proposta pela Vale ao atingido em audiência extrajudicial conjunta, (g) prazo de reflexão, à mínima hesitação da parte e, finalmente, (h) negativa ou assinatura. Se anuir, (i) o termo é remetido à homologação judicial. Há uma enorme preocupação com o consentimento. Ao menor sinal de dúvida sobre a realização ou não do acordo, a pessoa é orientada a utilizar o prazo de reflexão de pelo menos três dias. Mesmo com assinatura a pessoa ainda tem (j) sete dias para desistir do acordo imotivadamente. Até o fechamento deste trabalho, mais de 500 famílias ratificaram o acordo, segundo dados oficiais¹⁵. Apurou-se que o prazo de reflexão foi utilizado algumas vezes, houve apenas três negativas da proposta

¹⁵ Em 21 de janeiro de 2020, o *site* da Defensoria Pública de Minas Gerais (www.defensoria.mg.def.br) mencionava acordos envolvendo 519 famílias, num total de quase 4.500 atendimentos em apenas um ano. Disponível em: <<https://defensoria.mg.def.br/index.php/2020/04/15/acordo-extrajudicial-alcanca-mais-de-500-familias-e-garante-a-oportunidade-do-recomeco-em-brumadinho/>>. Acesso em: 26 de abril de 2020.

e nenhuma desistência imotivada nem descumprimento da Vale. Os primeiros acordos enfrentaram parecer contrário do MPMG, cuja postura era diversa, mas todos foram homologados judicialmente.

Sob a ótica do assistido, a bem da verdade, a análise de conveniência perpassa um juízo comparativo com as principais alternativas a seu dispor: 1ª) ficar à espera do esforço conjunto na via coletiva; 2ª) aguardar assessoria técnica, apesar de prazo e parecer incertos, para então transacionar em definitivo; 3ª) medidas individuais.

Na via coletiva, também já se percebeu que a demora inerente ao procedimento judicial compromete a sua eficácia perante a coletividade. Ao tratar de danos ambientais, Thaís Costa Teixeira Viana (2019, p. 110-111) constata maior “aptidão transformadora” quando os efeitos sancionatórios e reparatórios previstos na lei são aplicados de forma mais célere. Além disso, há particularidades importantes quando se trata de danos ambientais e, porque aos legitimados coletivos não cabe dispor de interesse divisível e individual das vítimas do desastre ambiental, a expressa manifestação de vontade destas é indispensável¹⁶.

Dada a atribuição constitucional da Defensoria Pública, o documento não trata de questões criminais e trabalhistas. A DPMG é uma das autoras de ação civil pública para tratar dos danos coletivos, ambientais, inclusive. No termo, os direitos metaindividuais são abordados de forma indireta. Nesse ponto, aliás, reside um aspecto bastante positivo para as vítimas, porque lhes impede prejuízo se não querem ou não podem aguardar a lenta resolução na esfera coletiva.

O Termo de Compromisso trata de direitos individuais disponíveis. Abre porta extrajudicial para reparação dos danos sofridos e fixa parâmetros para indenizações – quer dizer, assegura valor mínimo viável para a proposta. Não substitui a manifestação de vontade dos atingidos. Muito ao contrário, preserva seus interesses mesmo sob ótica prospectiva, ao estabelecer em sua cláusula 1.3 que “*conquistas coletivas acordadas extrajudicialmente ou determinadas judicialmente em sede de ação coletiva aproveitarão ao atingido, que terá direito à diferença*”. Dessa forma, perde sentido imaginar que devam aguardar a resolução na esfera coletiva, tradicionalmente morosa e complexa.

¹⁶ Thaís Viana conclui “pela possibilidade de encerramento pela via consensual de ações coletivas voltadas à reparação de dano ambiental”. No entanto, releva a importância de participação da coletividade e fiscalização do Ministério Público, além de apontar limites objetivos e subjetivos na resolução consensual (VIANA, 2019, p. 231-233).

A opção por aguardar assessoria obtida pelos legitimados coletivos já foi debatida. Note-se que o termo pressupõe assistência jurídica e houve auxílio técnico na discussão de alguns critérios para valoração, por exemplo, da moradia e do quintal produtivo.

A negociação tardia é prejudicial ao assistido e não afastaria a possibilidade de a Vale S/A beneficiar-se da própria torpeza. Ao contrário. É provável que o atingido, após anos e esforço não recompensado, premido por necessidades ainda não satisfeitas, renda-se a uma barganha prejudicial contra a empresa poluidora bem menos constrangida pela opinião pública e livre da urgência de investir na sua imagem. O combate extemporâneo à ilicitude lucrativa é mais difícil, e nessa hipótese sem o importante aliado da imposição judicial da indenização punitiva¹⁷.

As cláusulas 1.3 e 2.5 tornam ilógico optar exclusivamente por qualquer das duas primeiras alternativas. Aquela garante o aproveitamento de conquistas coletivas acordadas extrajudicialmente ou determinadas em juízo. A cláusula 2.5 permite tratos parciais, com exclusão de danos supervenientes ou não conhecidos. Isso sem mencionar a fundamental disposição segundo a qual é “*considerada a declaração pessoal como meio de prova*”, prevista nas cláusulas 2.10 a 2.12.

Em termos práticos, a dúvida quase sempre reside na terceira alternativa, entre adoção de medidas individuais ou valer-se da negociação coletiva. O *discrímen*, ao lado do tempo, é a expectativa do valor a ser auferido. A primeira e grande preocupação das partes, e a fonte das principais dúvidas, é o valor das indenizações.

O tabelamento dos danos extrapatrimoniais é um eterno debate. Houve tentativas malsucedidas de tarifação na Lei de Imprensa, Código Brasileiro de Telecomunicações e Código Brasileiro de Aeronáutica. Mais recentemente, foram reavivadas as discussões pela mudança promovida pela Lei 13.467/2017, que introduziu “tetos de valores reparatórios com base no salário do trabalhador e na natureza da ofensa” (RAYOL; GOMES, 2019, p. 113), mais precisamente no artigo 223-G, § 1º, da CLT, criticado pela doutrina especializada.

O Termo estabelece valores fixos para algumas indenizações, como óbitos, desaparecimentos, abalo emocional, perda de animais domésticos e deslocamento físico. Outros danos, a exemplo dos estéticos e lesões temporárias,

¹⁷ A indenização punitiva permite ao magistrado, “além de arbitrar indenização para reparação do direito de personalidade violado (que nem sempre será possível na prática), arbitre valor que seja suficiente como fator de desestímulo da atividade lesiva” (PICCELLI, 2020, p. 43).

possuem um patamar mínimo, que pode ser majorado a depender da natureza e extensão.

As indenizações são superiores à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, serviram de base para o acordo no TRT e ainda são acompanhadas por programa assistencial da Vale, que provê suporte profissional e planejamento financeiro, entre outras modalidades. Logo após a distribuição do termo para as demais instituições da força-tarefa e Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, desaprovações quanto ao patamar indenizatório praticamente cessaram. O relatório final da CPI da Barragem de Brumadinho, ainda que genericamente tenha recomendado adotar medidas para majoração das indenizações, dado o seu caráter punitivo, concluiu que “o termo é um importante instrumento para a proteção do direito à negociação individual das pessoas atingidas” e “uma referência para estabelecer um acordo com a empresa que lhes assegure uma justa reparação” (ALMG, 2019, p. 216).

Algumas críticas aos acordos ignoram os relevantes custos dos atingidos na esfera individual. Além de fatores como demora, estresse e trabalho para atingir o resultado, haveria prejuízo pelo horário de trabalho suprimido e gastos com as providências necessárias (documentos, perícias etc.), deslocamentos e advogados, que têm direito a receber um percentual considerável dos valores percebidos. Adotada pelo Superior Tribunal de Justiça em 2018, a teoria do desvio produtivo do consumidor¹⁸ minimiza alguns prejuízos, é verdade. Mas não é desejável que os atingidos submetam-se à longa espera e a tais constrangimentos, nem há garantia de que o precedente será aplicado. A padronização das sentenças e acórdãos seria inevitável, inclusive pelo imperativo de segurança jurídica, o que no longo prazo tende a favorecer litigantes habituais fortes como a Vale. Mesmo com uma sentença coletiva favorável, a liquidação individual demanda capacidade postulatória – custos, portanto.

Uma das mais destacadas críticas ao Termo de Compromisso foi a previsão da cláusula 2.16 (“As indenizações referentes a terreno e edificações pressupõem a transferência do direito sobre o bem à Vale, quando transferível”). A sugestão da Assembleia Legislativa, na CPI da Barragem de Brumadinho (2019, p. 251-252), foi que a Defensoria Pública trabalhasse para excluí-la do termo e, ao Tribunal de Justiça, que não o homologasse nesse ponto. É pertinente a discussão. Em Mariana, a Samarco desejava apropriar-se de Bento Rodrigues

¹⁸ Segundo essa teoria, o dano moral deve ser majorado para compensar o tempo perdido pelo consumidor para resolver problemas gerados por fornecedores. A propósito, conferir o REsp 1.737.412-SE, Rel. Min. Nancy Andrighi, por unanimidade, DJe 08/02/2019 (divulgado no Informativo 641).

com o intuito de construir nova barragem, para ampliar de forma menos dispendiosa suas operações, no chamado “Projeto Mirandinha”, tornado público depois do crime em Fundão (SERRA, 2018, p. 298 e 305-306).

Seria preciso averiguar se haveria margem de negociação para mudança da cláusula. Ainda que a Vale anuisse, a maioria dos atingidos é pobre e a manutenção da propriedade implica o pagamento dos tributos e encargos referentes aos bens. A cláusula 2.29 obriga a Vale ao pagamento dos “tributos incidentes sobre os bens móveis e imóveis perdidos no exercício de 2019 (IPVA, IPTU, ITR), bem como encargos referentes à baixa de bens, e o pagamento do ITCD”. A partir de 2020, no entanto, esse custo é transferido aos proprietários. A depender do estado do bem e das possibilidades de revenda, uso ou fruição, simplesmente não justificaria mantê-los.

De todo modo, se possível, a alteração dessa cláusula é aconselhável. A proposta aqui não é simplesmente extirpá-la, como sugerido na CPI, mas torná-la facultativa para que o atingido, em cada caso concreto, tenha a liberdade de aferir a conveniência, ou não, da transferência do bem, caso em que sua indenização seria compatível com a opção escolhida: total, na hipótese de alienação, ou limitada à depreciação do bem, se mantida a propriedade – sem prejuízo, claro, dos outros parâmetros indenizatórios adotados. Como o termo veda o retrocesso, então seria o caso de estipular indenização majorada para quem optasse pela transferência, mantida a previsão atual aos demais.

A previsão de reuniões mensais ordinárias (item 16.2) refina a execução do termo e pode ser usada para tal fim. Esses encontros são importantes para construir soluções em casos específicos e, a partir deles, estabelecer diretrizes para situações genéricas, como a questão probatória.

Um dos pontos tratados nessas reuniões foi a situação dos pescadores informais prejudicados pela mortandade nos rios afetados pela lama. O REsp 1354536/SE (Rel. Min. Luis Felipe Salomão, Segunda Seção, DJe 05/05/2014), julgado pelo rito dos recursos repetitivos, estabeleceu que “o dano material somente é indenizável mediante prova efetiva de sua ocorrência, não havendo falar em indenização por lucros cessantes dissociada do dano efetivamente demonstrado nos autos”. Não bastasse, o precedente afasta o caráter punitivo imediato da reparação civil dos danos ambientais e admite dano moral em baixo patamar.

O termo estabelece a autodeclaração como prova e, ao fazê-lo, cria um “sistema de presunção de dano (inclusive material), aliada a pisos indenizatórios mínimos” (MAGALHÃES, 2020, p. 179). Mesmo que a distribuição dinâmica

do ônus probatório porventura aumente as chances de sucesso em juízo, muitas pessoas na região de Brumadinho (como na bacia do rio Doce) adotavam a pesca informal para complementar a renda e não teriam condições de produzir provas. A adoção da simples fala evita que a empresa aproveite-se da fragilidade das vítimas. Aqui, mais do que a celeridade, é assegurado o próprio direito.

4. Considerações finais

Uma preocupação repetida nas duas principais tragédias de mineração do país foi econômica. A empresa e os entes federados, municipais e estadual, lamentavam a perda de receita. Em parte, o TTAC¹⁹ é um fruto dessa convergência de interesses, e não tem a centralidade do sofrimento das vítimas como seu eixo norteador. O fator econômico deve ser cuidado pelo poder público – mas num segundo momento, depois de viabilizada àquelas a retomada do seu projeto de vida. É nesse sentido a conclusão de Aylton Rodrigues Magalhães (2020, p. 181):

É inconcebível, entretanto, um cenário em que a tragédia gera enormes transferências de recursos para inúmeros atores em um curto espaço de tempo, sob o fundamento de financiamento da atividade meio da reparação (reconhecidamente necessária), enquanto que a transferência dos recursos devidos às pessoas atingidas seja postergada e tratada de maneira acessória, em um cenário onde muitos têm acesso imediato a recursos financeiros quase ilimitados, exceto os atingidos, que devem ou deveriam ser tratados como os destinatários imediatos e principais.

A centralidade do sofrimento das vítimas deve sempre servir como eixo norteador da reparação. As vítimas devem ter posição central e sua proteção deve ocorrer em tempo hábil e em sua plenitude.

O imediatismo da Defensoria Pública na resposta à tragédia humanitária de Brumadinho enfrentou resistência e riscos consideráveis, como demonstrado no segundo tópico deste trabalho. A demora seria pior, não apenas pelo senso de injustiça, mas sob a ótica dos patamares indenizatórios, caso a demanda tivesse de ser levada à justiça, como demonstrado na sequência. Enquanto as soluções na catástrofe de Mariana foram intermediadas pela Fundação Renova,

¹⁹ Termo de Transação e Ajustamento de Conduta, firmado entre Samarco, Vale e BHP Billiton com União, Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, autarquias e fundações públicas.

cujas estrutura burocrática gera lentidão e consome recursos elevados ao invés de destiná-los às vítimas, o Termo de Compromisso viabilizou intervenção direta e mais célere dos principais interessados. Cabe-lhes optar.

Se por um lado a negociação coletiva garante maior poder de barganha aos envolvidos e maior transparência, por outro é muito mais demorada, fragilizando os atingidos. Apesar de possíveis melhorias na construção dos acordos individuais, há dois grandes méritos: 1) a cláusula 1.3 garante aos atingidos o direito à diferença de “*conquistas coletivas acordadas extrajudicialmente ou determinadas judicialmente em sede de ação coletiva*” e, assim, elimina os malefícios do exercício do direito previsto no art. 104 do CDC (*right to opt out*); 2) o modo de produção das provas, baseado na autodeclaração das vítimas. Não apenas o patamar indenizatório é superior à jurisprudência, mas se facilita a própria obtenção do direito.

O desolador histórico de irresponsabilidade das empresas poluidoras, a fragilidade dos órgãos ambientais, as mudanças climáticas e a negligência do Estado, mesmo depois de duas catástrofes de proporções incalculáveis, permitem-nos antever a possibilidade real de que esse instrumento deverá ser necessário no futuro²⁰. Discuti-lo, reconhecer os benefícios e aprimorar as fragilidades desse tipo de iniciativa antes que novo problema ocorra – enfim, prevenir-se adequadamente – são ações que deveriam prevalecer sobre mezinhas disputas institucionais. Até porque não há acordos ideais, somente possíveis.

5. Referências

ANDRADE, Érico. “Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015”. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*. Belo Horizonte, n. 76, pp. 183-212, jan/jun 2020.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. *CPI da Barragem de Brumadinho; relatório final*. Rel. André Quintão. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/56a-legislatura/cpi-rompimento-da-barragem-de-brumadinho/documentos/outros-documentos/relatorio-final-cpi-assembleia-legislativa-mg>>. Acesso em: 28 de março de 2020.

CANOFRE, Fernanda. Acordo entre a Vale e Defensoria Pública de MG cria racha na força-tarefa da tragédia de Brumadinho. *Folha de S. Paulo*, 25.04.2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com>.

²⁰ Reportagem publicada na revista *Exame* um ano depois do rompimento da Barragem do Córrego do Feijão ilustra o longo caminho a ser percorrido e os avanços (DESIDÉRIO et al., 2020).

br/cotidiano/2019/04/acordo-entre-a-vale-e-defensoria-publica-de-mg-cria-racha-na-forca-tarefa-da-tragedia-de-brumadinho.shtml>. Acesso em: 4 de abril de 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números 2019: ano-base 2018. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf>. Acesso em: 26 de março de 2020.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Acordo extrajudicial alcança mais de 500 famílias e garante a oportunidade do recomeço em Brumadinho. Disponível em: <https://www.defensoria.mg.def.br/acordo-extrajudicial-alcanca-mais-de-500-familias-e-garante-a-oportunidade-do-recomeco-em-brumadinho>. Acesso em 26 de março de 2020.

DESIDÉRIO, Mariana; GODOY, Denyse; ESTIGARRÍBIA, Juliana. Depois de Brumadinho, o que mudou? Um ano após a tragédia, bilhões foram pagos em reparações e 16 pessoas foram denunciadas. Falta ao país e à Vale colocar a sustentabilidade em prática. *Exame*, 30.01.2020. Disponível em: <<https://exame.com/revista-exame/o-que-mudou/>> Acesso em: 15 de abril de 2020.

DIDIER JR, Fredie; ZENETI JR., Hermes. Justiça multiportas e tutela adequada em litígios complexos: a autocomposição e os direitos coletivos. In: *Justiça multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios adequados de solução de conflitos*. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 37-66.

FISS, Owen. Against settlement. *Yale Law Journal*, v. 93, p. 1073-1090, 1984. Disponível em: <http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/1215>. Acesso em: 14 de abril de 2020.

FRANCO, Diogo Soares de Melo. *Proposta de metodologia multicritério como ferramenta para formulação e execução de políticas públicas para barragens de mineração e indústria em Minas Gerais*. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Departamento de Cartografia, 2019.

GONÇALVES, Gláucio Maciel. Direito e tempo. In: Jayme, Fernando Gonzaga; Faria, Juliana Cordeiro de; Lauer, Maira Terra. (Org.). *Processo civil: novas tendências: homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 281-293.

GONÇALVES, Marcelo Barbi. Meios alternativos de solução de controvérsias: verdades, ilusões e descaminhos no novo Código de Processo Civil. *Revista da EMERJ*, v. 19, n. 75, p. 96-130, jul.-set. 2016.

INSTITUTO PAULO MONTENEGRO; AÇÃO EDUCATIVA. *Indicador de Alfabetismo Funcional (Inaf): resultados preliminares*, 2018. Disponível em: <http://acaoeducativa.org.br/wp-content/uploads/2018/08/Inaf2018_Relat%C3%B3rio-Resultados-Preliminares_v08Ago2018.pdf>. Acesso em: 19 de abril de 2020.

MAGALHÃES, Aylton Rodrigues. A atuação da Defensoria Pública em busca da reparação às violações decorrentes da tragédia do rompimento da barragem em Brumadinho. In: SIMÕES, Lucas Diz; MORAIS, Flávia Marcelle Torres Ferreira de; FRANCISQUINI, Diego Escobar (org.). *Defensoria Pública e a tutela estratégica dos coletivamente vulnerabilizados*. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2020, p. 165-182.

PICCELLI, Paulo Roberto Athie. Dano punitivo, lesão lucrativa e danos bagatelares. *Revista dos Tribunais*, v. 1013, 2020, p. 21-61.

RAYOL, Rayane Araújo Castelo Branco; GOMES, Ana Virgínia Moreira. O tabelamento do dano extrapatrimonial na Lei 13.467/2017 e a mitigação da função preventiva de sua reparação. *Revista de Direito do Trabalho*, v. 203, 2019, p. 97-124.

SERRA, Cristina. *Tragédia em Mariana: A história do maior desastre ambiental do Brasil*. Rio de Janeiro: Record, 2018.

SUSSKIND, Richard. *Tomorrow's lawyers: an introduction to your future*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2017.

TALAMINI, Eduardo. A (in)disponibilidade do interesse público: consequências processuais (composições em juízo, prerrogativas processuais, arbitragem, negócios processuais e ação monitória) – versão atualizada para o CPC/2015”. In: *Justiça multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios adequados de solução de conflitos*. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 275-297.

THEODORO JR., Humberto. Direito fundamental à duração razoável do processo”. *Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil*, n. 29, p. 83-98, mar/abr 2009.

TRT – 3ª Região. “*Justiça do Trabalho homologa acordo histórico que beneficia vítimas e familiares de Brumadinho*”. Disponível em: <<https://portal.trt3.jus.br/internet/conheca-o-trt/comunicacao/noticias-institucionais/justica-do-trabalho-homologa-acordo-historico-que-beneficia-vitimas-e-familiares-de-brumadinho>>. Acesso em: 21 de abril de 2020.

VIANA, Thaís Costa Teixeira. *A resolução consensual na tutela processual coletiva ao meio ambiente: perspectivas para a reparação do dano ambiental*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

WOLKART, Erik Navarro. *Análise econômica do processo civil: como a economia, o direito e a psicologia podem vencer a tragédia da Justiça*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

ARTIGO III

A Defensoria Pública mineira como instituição implementadora da justiça pela paz – desafios inerentes à atuação extrajudicial

The Public Defender's Office of Minas Gerais as an implementing institution for justice for peace – challenges inherent to extra-judicial activities

LUCIANA LEÃO LARA LUCE

Mestre em Administração Pública pela Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho/Fundação João Pinheiro/MG. Professora do curso de graduação em Direito da Faculdade Pitágoras (Cidade Acadêmica). Ex-subdefensora pública-geral do Estado de Minas Gerais. Defensora pública titular da 2ª Defensoria Fazendária Municipal na Comarca de Belo Horizonte.

Resumo: O presente artigo tem como objetivo demonstrar o caminho trilhado pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPMG) na assistência jurídica extrajudicial prestada aos atingidos em decorrência do rompimento da Barragem Mina Córrego do Feijão, ocorrido em janeiro de 2019, no município mineiro de Brumadinho. A experiência vivenciada com o desastre da barragem de rejeitos em Mariana/MG, em novembro de 2015, revelou a necessidade de a Instituição criar e implementar novos modelos organizacionais de atuação, compostos por defensores públicos com atribuição exclusiva e atuação em todo o Estado. Nesse contexto, foi criado o Núcleo Estratégico de Proteção aos Vulneráveis em Situação de Crise, composto por defensores públicos afastados temporariamente de seus órgãos de atuação originários. Como forma de garantir o acesso à justiça e à pacificação social, a DPMG firma com a empresa Vale S/A um Termo de Compromisso, que garante aos atingidos, de forma célere e efetiva, indenização pecuniária extrajudicial, individual ou por núcleo familiar.

Palavras-chave: Defensoria Pública mineira; Acesso à justiça; Núcleo estratégico; Pacificação social.

Abstract: *This article aims to demonstrate the path taken by the Public Defender's Office of the State of Minas Gerais (DPMG) in extrajudicial legal assistance provided to those affected as a result of the rupture of the Mina Córrego do Feijão Dam, which took place in January 2019, in the Minas Gerais Municipality of Brumadinho. The experience with the tailings dam disaster in Mariana/MG, in November 2015, revealed the need for the Institution to create and implement new organizational models of action, composed of Public Defenders with exclusive attribution and acting throughout the State. In this context, the Strategic Nucleus for the Protection of Vulnerable People in Crisis Situation was created, composed of Public Defenders temporarily removed from their original agencies. As a way of guaranteeing access to justice and social pacification, DPMG signs a Term of Commitment with the company Vale S/A, which guarantees to those affected, in an expeditious and effective manner, an extrajudicial monetary indemnity, individually or by family nucleus.*

Keywords: *The Public Defender's Office of Minas Gerais; Access to justice; Strategic nucleus; Social pacification.*

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. A criação dos núcleos estratégicos como instrumento de acesso à justiça – a busca por uma cultura de paz; 3. O acesso à justiça por meio do Termo de Compromisso firmado entre a DPMG e a empresa Vale S/A; 4. Conclusão; 5. Referências.

1. Introdução

A Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPMG), em menos de quatro anos, vivenciou dois grandes desafios: os rompimentos da Barragem de Fundão,¹ localizada no município de Mariana/MG, de propriedade das empresas Samarco S/A, Vale S/A e da anglo-australiana BHP Billiton, e da Barragem Mina Córrego do Feijão,² situada no município de Brumadinho/MG, de propriedade da empresa Vale S/A. A dimensão dos danos causados à população atingida não encontra precedentes na história do Brasil e demanda das instituições democráticas atuações estratégicas e de mobilização social.

¹ O rompimento da Barragem de Fundão é considerado um dos maiores desastres ambientais da história brasileira e o maior do mundo envolvendo barragens de rejeitos, com um volume total despejado de 62 milhões de metros cúbicos. A lama chegou ao rio Doce, cuja bacia hidrográfica abrange 230 municípios dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Rompimento_de_barragem_em_Mariana>. Acesso em: 30 de março 2020.

² Conforme informações extraídas do sítio da Defesa Civil, foram localizados, até 28/12/2019, 395 (trezentos e noventa e cinco) pessoas, 11 (onze) desaparecidos e 259 (duzentos e cinquenta e nove) óbitos decorrentes do rompimento da barragem em Brumadinho/MG. Disponível em: <<http://www.defesacivil.mg.gov.br/index.php/component/gmg/page/787-informacoes-do-desastre-barragem-de-rejeitos-em-brumadinho-28-12-19>>. Acesso em: 30 de março 2020.

Diante desse cenário, que se iniciou em novembro de 2015, sobretudo em razão da extensão dos danos socioambientais e socioeconômicos, que atingiram diversos municípios nos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, surgiu a necessidade de as Defensorias Públicas, incluindo a da União, se unirem para uma atuação coordenada e articulada.

Nesse contexto, em setembro de 2016, foi criado o Grupo Interdefensorial do Rio Doce (GIRD), por meio de um termo de cooperação técnica firmado entre os representantes das Defensorias Públicas acima descritas.

A atuação das instituições no âmbito do GIRD proporcionou a valorização da organização social, com ênfase na realização de audiências públicas, visando a diagnosticar os diversos problemas existentes nas comunidades locais; as recomendações às empresas e órgãos responsáveis; as orientações à população atingida quanto aos aspectos fáticos e jurídicos da celebração de acordos extrajudiciais, para fins de compensação dos danos sofridos, e a judicialização de ações coletivas.

A uniformização da atuação contribuiu para a criação de um canal oficial de diálogo, além de garantir maior poder de articulação e respeitabilidade frente ao poderio econômico das empresas envolvidas.

A experiência vivenciada pela DPMG no tocante à atuação decorrente do rompimento da Barragem de Fundão revelou, sobretudo em razão do déficit de membros no Estado³ e das comarcas desprovidas de Defensoria Pública,⁴ a necessidade de a instituição adotar novos modelos organizacionais, compostos por defensores públicos com atuação exclusiva e atribuição em toda a Minas Gerais.

2. A criação dos núcleos estratégicos como instrumento de acesso à justiça – a busca por uma cultura de paz

Os Núcleos da Defensoria Pública têm previsão na Lei Complementar nº 65, de 16 de janeiro de 2003⁵, no Capítulo III, que dispõe sobre os Órgãos

³ De acordo com informações extraídas da Superintendência de Gestão de Pessoas e Saúde Ocupacional da DPMG (SGPSO), até 31.03.2020, havia 633 (seiscentos e trinta e três) cargos ocupados na carreira de defensor público, do total de 1.200 (mil e duzentos) cargos.

⁴ A Defensoria Pública está presente em 111 (cento e onze) das 296 (duzentas e noventa e seis) comarcas instaladas em todo o Estado. Fonte: SGPSO. Acesso em: 30 de março 2020.

⁵ Organiza a Defensoria Pública do Estado, define sua competência e dispõe sobre a carreira de defensor público e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LCP&num=65&ano=2003>>. Acesso em: 29 de março 2020.

de Atuação. Trata-se de um órgão administrativo interno, cuja criação é de competência do Conselho Superior da Defensoria Pública, mediante iniciativa do Defensor Público-Geral.⁶

Importa ressaltar, no entanto, que os Núcleos não se confundem com as Defensorias Especializadas, embora ambos integrem a estrutura orgânica da Instituição. Estas últimas são órgãos de atuação permanente e de âmbito local ou regional, ao passo que aqueles são órgãos temporários, criados exclusivamente para atender a determinadas necessidades conjunturais, com atuação em todo o Estado.

O Planejamento Estratégico da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (2018-2023),⁷ após a realização de um amplo diagnóstico dos contextos internos e externos, trouxe determinadas prioridades para os próximos anos e os propósitos de desenvolvimento da instituição.

Para tanto, foi criado o Mapa Estratégico da DPMG, desenvolvido sob quatro perspectivas: a) Resultados, divididos em “Atuação Institucional” e “Qualidade de Assistência Jurídica”; b) Processos Internos, subdivididos em “Comunicação e Relacionamento” e “Eficiência e Eficácia Operacional” e “Gestão da Informação”; c) Pessoas, Infraestrutura e Tecnologia, com as subdivisões “Gestão de Pessoas” e “Infraestrutura Organizacional e de Tecnologia da Informação e Comunicação”; d) Orçamento e Finanças.

No caso, importa analisar a primeira perspectiva, a qual prevê, em sua subdivisão “Atuação Institucional”, os seguintes resultados: R1 - Criar mecanismos institucionais para promover a atuação extrajudicial e demais atribuições da DPMG; R2 - Apoiar as políticas públicas correlatas às atribuições da Defensoria; R3 - Realinhar a estrutura normativa e administrativa da DPMG às necessidades da sociedade.

Já no tocante à outra subdivisão – “Qualidade da Assistência Jurídica” – temos como resultados a serem alcançados: R4 - Aumentar a eficiência, eficácia e efetividade do acesso à justiça por meio da DPMG; R5 - Atuar com transparência.

⁶ Art. 44 – Os Núcleos da Defensoria Pública são compostos de Defensores Públicos e dos serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções. §1º – Em cada Núcleo, servirá pelo menos um membro da Defensoria Pública. §2º – Os Núcleos serão criados para atender necessidades conjunturais e poderão ser judiciais ou extrajudiciais. §3º – A criação, a modificação e a extinção de Núcleos, bem como suas atribuições, serão determinadas pelo Conselho Superior da Defensoria Pública, mediante proposta do Defensor Público-Geral”.

⁷ Disponível em: <intranet.defensoria.mg.def.br>. Acesso em: 30 de março de 2020.

Ainda sob a vigência do Planejamento Estratégico da DPMG, foi elaborado o Plano Geral de Atuação (PGA) (2019-2020),⁸ em alinhamento com os objetivos estratégicos institucionais, proporcionando ao representante da Instituição decisões mais seguras e eficientes em curto prazo, com ações operacionais, específicas e mensuráveis.

Entre os Planos de Ação do PGA (2019-2020), em conformidade com o Planejamento Estratégico, tem-se a “Atuação Extrajudicial” e a “Expansão dos Centros de Conciliação e Mediação da DPMG para o Interior”.

Como se nota, a partir da implementação do primeiro Planejamento Estratégico, a DPMG passou a atuar com objetivos e metas determinados, que constituem as prioridades da Instituição para os próximos anos, sendo certo que a criação e a implementação de Núcleos, além de cumprir os objetivos acima propostos, contribuem para uma atuação extrajudicial mais célere, efetiva e eficiente de acesso à justiça.

A proposta de criação do primeiro Núcleo da DPMG, denominado *Núcleo Estratégico da Defensoria Pública de Proteção aos Vulneráveis em Situação de Crise*, foi então apresentada ao egrégio Conselho Superior da Instituição em setembro de 2018, por iniciativa do atual Defensor Público-Geral, tendo sido, após a sua aprovação e publicação, exteriorizada por meio da Deliberação nº 050 de 2018.⁹

Oportuno registrar que, à época da proposta, ainda não havia ocorrido o rompimento da Barragem do Córrego do Feijão, no município de Brumadinho/MG, o que fez com que o Núcleo inicialmente estivesse composto por um coordenador e um subcoordenador, afastados temporariamente de suas atribuições nos respectivos órgãos de atuação.

O referido Núcleo foi criado com atribuições para atuar visando à prevenção e à reparação integral e/ou à compensação pelos impactos causados, em decorrência de tragédias, calamidades públicas, por obras ou empreendimentos públicos ou privados de grande impacto socioambiental e socioeconômico, além de outras atribuições especificadas na Deliberação nº 050/2018.

Em janeiro de 2019, com o rompimento da Barragem do Complexo Mina do Feijão, em Brumadinho/MG, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais precisou se adequar a um dos maiores desastres humanos do Brasil, diante da necessidade de prestar auxílio e orientação, de forma célere e precisa, à população local, cujos danos, à época, ainda eram desconhecidos.

⁸ Disponível em: <intranet.defensoria.mg.def.br>. Acesso em: 30 de março de 2020.

⁹ Cria, em caráter excepcional, o Núcleo Estratégico da Defensoria Pública de Proteção aos Vulneráveis em Situações de Crise. Publicado no Diário Oficial do Estado em 26.09.2018. Acesso em: 29 de março 2020.

Além da formação de uma comissão de atuação institucional e de um grupo de trabalho técnico (Resolução nº 24 de 2019),¹⁰ destinados a organizar a atuação da Defensoria Pública do Estado no âmbito da comarca de Brumadinho/MG, houve a participação voluntária de vários membros e servidores com atuação diária e ininterrupta no atendimento a vítimas e familiares de pessoas desaparecidas.

Todo esse contexto, além das posteriores evacuações emergenciais ocorridas no Estado, em áreas consideradas de risco, localizadas próximas a barragens de rejeitos, exigiu a necessidade de ampliar o número de defensores públicos integrantes do Núcleo Estratégico de Proteção aos Vulneráveis em Situação de Crise, que passou a contar, a partir da publicação das Deliberações nº 062/2019¹¹ e nº 070/2019,¹² com seis defensores públicos, todos afastados temporariamente de suas atribuições originárias nos respectivos órgãos de atuação.

A mudança organizacional decorrente da criação do Núcleo Estratégico contribuiu para ampliar a atuação prioritária da Instituição na solução extrajudicial dos conflitos, em observância ao Planejamento Estratégico (2018-2023), ao PGA (2019-2020) e, sobretudo, às funções institucionais da Defensoria Pública previstas nos artigos 4º, II, da Lei Complementar nº 80/94¹³ e 5º, I, da Lei Complementar Estadual nº 65/03,¹⁴ que assim dispõem, respectivamente:

Art. 4º - São funções institucionais da Defensoria Pública:

(...).

II – promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio

¹⁰ Dispõe sobre a constituição de comissão de atuação institucional e grupo de trabalho técnico destinados a organizar os trabalhos da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais no âmbito da comarca de Brumadinho/MG. Publicada no Diário Oficial do Estado em 29.01.2019. Acesso em: 2 de março de 2020.

¹¹ Altera a Deliberação nº 050/2018, que criou o Núcleo de Atuação Estratégica da Defensoria Pública de Proteção aos Vulneráveis em Situação de Crise. Publicada no Diário Oficial do Estado em 06.02.2019. Acesso em: 29 de março de 2020.

¹² Altera parcialmente a Deliberação nº 050/2018, que criou o Núcleo de Atuação Estratégica da Defensoria Pública de Proteção aos Vulneráveis em Situação de Crise; altera parcialmente pela Deliberação nº 062/2019. Publicada no Diário Oficial do Estado em 23.02.2019. Acesso em: 20 de março de 2020.

¹³ Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm>. Acesso em: 28 de março de 2020.

¹⁴ Organiza a Defensoria Pública do Estado, define sua competência e dispõe sobre a carreira de defensor público e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LCP&num=65&ano=2003>>. Acesso em: 28 de março de 2020.

de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos.

Art. 5º - São funções institucionais da Defensoria Pública:

I – prestar orientação jurídica e exercer a defesa dos necessitados, em todos os graus, judicial e extrajudicialmente, e promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais mecanismos de composição e administração de conflitos.

Nesse sentido, a busca por uma cultura de paz, por intermédio dos Meios Adequados de Solução de Conflitos, especialmente a conciliação e a mediação, constitui função prioritária da Instituição, anterior, portanto, ao advento da Resolução n. 125/10, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ),¹⁵ da Lei Federal n. 13.140/15¹⁶ e do próprio Código de Processo Civil de 2015.¹⁷

Sena et al. (2015, p. 18) orientam que:

O tratamento dos conflitos de interesses pressupõe a consciência serena de que, para se consolidar uma cultura à paz social, hão de ser enfrentadas todas as questões que envolvam o relacionamento entre os interessados, admitindo a existência do conflito como algo inerente ao próprio convívio em sociedade e que pode ser tratado de forma adequada, ou seja, uma entre diversas formas de tratamento de conflitos.

De acordo com a Unesco,¹⁸ a cultura de paz está intrinsecamente relacionada à prevenção e à resolução não violenta dos conflitos. Trata-se de uma cultura baseada na tolerância e solidariedade, que respeita os direitos individuais, que garante e sustenta a liberdade de opinião e que se empenha em prevenir conflitos. “A cultura de paz procura resolver os problemas por meio do diálogo, da negociação e da mediação (...)”.

¹⁵ Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=156>>. Acesso em 28.03.2020.

¹⁶ Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração Pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm>. Acesso em 28 de março de 2020.

¹⁷ “Art. 3º. Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.(...). §2º. O estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. §3º. A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial”.

¹⁸ A Unesco e a Cultura de Paz. Disponível em: <http://www.comitepaz.org.br/a_unesco_e_a_c.htm>. Acesso em: 29 de março de 2020.

Na busca pela disseminação da paz, compete às Defensorias Públicas garantir valores essenciais à vida democrática, tais como igualdade, respeito aos direitos humanos, respeito à diversidade cultural, justiça, liberdade, tolerância, diálogo, reconciliação, solidariedade, desenvolvimento e justiça social.

Dessa forma, a partir do momento em que a instituição investe em uma cultura de paz, seja por meio da educação em direitos, seja pela assistência jurídica gratuita extrajudicial, contribui para a resolução pacífica dos conflitos, além do fortalecimento dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

3. O acesso à justiça por meio do Termo de Compromisso firmado entre a DPMG e a empresa Vale S/A

A evolução do conceito de acesso à justiça passou a alcançar uma dimensão mais ampla, como bem ressalta Watanabe (1988, p. 128), compreendendo não somente o acesso restrito ao Poder Judiciário, mas sobretudo o *acesso à ordem jurídica justa*, entendida como aquela capaz de assegurar o pleno exercício da cidadania.

O acesso à justiça pode ser encarado “como requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar, os direitos de todos” (CAPELLETTI; GARTH, 1988, p. 68).

Como bem destaca Sadek (2014, p. 2), em seu artigo intitulado *A Defensoria Pública no Sistema de Justiça Brasileiro*:

Nesta acepção mais ampla sobressai o papel da Defensoria Pública como instituição absolutamente primordial. Não se trata apenas de um organismo incumbido de defender aqueles que não têm meios de se fazer representar junto à Justiça estatal, mas de instituição com potencial de atuar em todo processo de construção da cidadania; da concretização de direitos até a busca de soluções, quer sejam judiciais ou extrajudiciais.

Importa observar que a Resolução n. 125, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), editada em novembro de 2010, acolheu o conceito atualizado de acesso à justiça, com toda a sua abrangência, ao assim dispor: “(...) o direito de acesso à Justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal além da vertente formal perante os órgãos judiciais, implica acesso à ordem jurídica justa”.

Com efeito, ao instituir a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, referido ato normativo deixou consignado, em seus dispositivos, que os jurisdicionados têm direito à solução dos conflitos pelos métodos mais adequados, em especial os métodos consensuais.

Na precisa lição de Barcellar (1999, p. 130):

A verdadeira Justiça só se alcança quando os casos se solucionam mediante consenso que resolva não só a parte do problema em discussão, mas também todas as questões que envolvam o relacionamento entre os interessados. Com a implementação de um “modelo mediacional” de resolução de conflitos, o Estado estará mais próximo da conquista da pacificação social e da harmonia entre as pessoas.

Nesse sentido, na condição de agente de cidadania e “imbuídos de espírito pacificador, pedagógico, afetivo e juridicamente curador” (MEGALE, VELOSO e VARGAS, 2018, p. 71), os defensores públicos integrantes do Núcleo Estratégico, em conjunto com membros de outros órgãos de atuação da DPMG, iniciaram, de forma objetiva e técnica, após atendimento jurídico a várias pessoas atingidas, tratativas com a empresa Vale S/A, o que resultou, no dia 5 de abril de 2019, na assinatura de um Termo de Compromisso (TC).¹⁹

Trata-se de uma nova porta de acesso à justiça, inserida em um sistema multiportas, promovida pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais aos atingidos, cuja adesão, além de voluntária, não exclui eventuais complementações, caso algum valor maior seja obtido em ação coletiva.

O inédito Termo de Compromisso (TC) viabilizado pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais adotou os melhores padrões jurisprudenciais, tanto nacional quanto internacional, proporcionando maior dignidade aos atingidos.

Referido acordo extrajudicial visa garantir, de forma célere e eficiente, a indenização pecuniária extrajudicial, individual ou por núcleo familiar, aos atingidos pelo rompimento da barragem de Brumadinho/MG.

Em linhas gerais, o TC não abrange danos supervenientes causados pelo rompimento da barragem ou danos que, embora relacionados, ainda não sejam passíveis de conhecimento, a exemplo de eventual problema de saúde que possa surgir ao atingido após as tratativas realizadas (Cláusula 2.5).

¹⁹ Disponível em: http://intranet.defensoria.mg.def.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14400:-termo-firmado-entre-a-defensoria-publica-de-minas-gerais-e-a-vale-sa-e-opcao-para-reparacao-aos-atingidos-em-brumadinho&catid=35:dpmg&Itemid=65. Acesso em: 31 de março de 2020.

O termo de conduta inclui, ainda, a respeitabilidade ao princípio da boa-fé objetiva, que deve nortear as relações contratuais, conforme dispõe o artigo 422 do Código Civil, *in verbis*: *Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e de boa-fé.*

Outra importante conquista disposta no TC foi a possibilidade de serem reconhecidos o caráter informal e eventual irregularidade no exercício da atividade econômica, para fins de recebimento da indenização (Cláusula 2.13), sendo esta uma das maiores dificuldades enfrentadas pela DPMG durante o processo de mediação pelos danos decorrentes do rompimento da barragem de Fundão, em Mariana/MG.

Ainda de acordo com o aludido termo, ao tomar conhecimento da proposta indenizatória, o atingido poderá aceitá-la ou rejeitá-la de plano, ou ainda aguardar o prazo de 3 (três) dias de reflexão para manifestar sua aceitação ou rejeição, sendo que o silêncio do atingido no prazo citado implicará rejeição da proposta. E, em caso de aceitação, o acordo ainda prevê o direito de arrependimento em até 7 (sete) dias corridos, após os quais a Vale S/A cumprirá as obrigações pecuniárias estipuladas em até 5 (cinco) dias (Cláusulas 2.24 e 2.25).

Importa registrar, por fim, que, até janeiro de 2020, foram realizados 273 (duzentos e setenta e três) acordos extrajudiciais em benefício das vítimas pelo rompimento da Barragem da Mina do Feijão, sendo outros 246 (duzentos e quarenta e seis) em andamento, totalizando mais de 500 (quinhentas) famílias atendidas, com percentual de 100% de homologação pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG).²⁰

Os acordos extrajudiciais foram intermediados por defensores públicos com atuação perante o Núcleo Estratégico de Proteção aos Vulneráveis em Situação de Crise, além de outros membros, que voluntariamente participaram do Mutirão de Atendimento Extrajudicial em Brumadinho nos períodos de julho a agosto de 2019. (Resolução nº 181/2019)²¹.

4. Conclusão

Os desafios inerentes ao século XXI impõem, a todos os entes políticos, órgãos públicos e entidades da Administração Pública, maior integração e

²⁰ Disponível em: <<https://www.defensoria.mg.def.br/acordo-extrajudicial-alcanca-mais-de-500-familias-e-garante-a-oportunidade-do-recomeco-em-brumadinho/>>. Acesso em: 30 de março de 2020.

²¹ Estabelece a escala de Defensores Públicos designados para atuarem no Mutirão de Atendimento Extrajudicial em Brumadinho. Publicada no Diário Oficial do Estado em 05.07.2019.

reorganização administrativa, de modo a desenvolver modelos de atuação que, de fato, consigam superar obstáculos estruturais e atender às demandas da sociedade moderna.

A experiência vivenciada com os danos decorrentes do rompimento da barragem em Mariana/MG, com toda a sua extensão, exigiu da DPMG novas formas organizacionais de atuação, com o objetivo de garantir aos atingidos maior celeridade e eficiência na assistência jurídica gratuita prestada pela Instituição.

No tratamento de soluções adequadas para os conflitos, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPMG), por meio da criação e implementação de Núcleos Estratégicos, busca privilegiar o consenso extrajudicial, em detrimento do tradicional modelo adjudicatório de acesso à justiça.

Importa registrar, no entanto, que o acesso às vias extrajudiciais proporcionado pela Defensoria Pública mineira não exclui o acionamento ao Poder Judiciário, mas certamente garante ao hipossuficiente maior protagonismo na solução dos conflitos existentes.

Nesse contexto, com base na legislação vigente e, em cumprimento às metas e aos objetivos de seus instrumentos de planejamento, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais se sobressai, na medida em que busca a consolidação de uma cultura de paz social.

Com efeito, tal mudança paradigmática, voltada para a consolidação de uma justiça emancipatória, contribui para garantir aos atingidos pelo rompimento da barragem em Brumadinho/MG um recomeço digno, na medida em que proporciona às vítimas maior celeridade e efetividade no recebimento das indenizações extrajudiciais, referentes aos danos patrimoniais e morais, individuais ou por núcleo familiar.

É, portanto, com esse viés pacificador que a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, por meio de seus membros e servidores, tem buscado cumprir a sua missão institucional: *Prestar assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados com foco na garantia do acesso à justiça, na proteção da dignidade da pessoa humana, na promoção da cidadania e no fomento à solução pacífica dos conflitos sociais.*

5. Referências

BARCELLAR, Roberto Portugal. A mediação no contexto dos modelos consensuais de resolução de conflitos. *Revista de Processo*, n. 95, p. 122-134, jul./set. 1999.

BRASIL. *Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994*. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm>. Acesso em: 28 de março de 2020.

BRASIL. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Institui o Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 de março de 2015. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 28.03.2020.

BRASIL. *Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015*. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração Pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm>. Acesso em: 28 de março de 2020.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. *Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010*. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=156>>. Acesso em: 28 de março de 2020.

MEGALE, Maria Helena Damasceno e Silva; VELOSO, Beatriz Aguiar Bovendorp; VARGAS, Cirilo Augusto. O papel da Defensoria Pública na superação do modelo adjudicatório de acesso à justiça no Brasil. In: ORSINI, Adriana Goulart de Sena; ALVES Lucélia de Sena. *Reflexões acerca do acesso à justiça pela via dos direitos*. Belo Horizonte: Editora D Plácido, 2018.

MINAS GERAIS. *Lei Complementar Estadual nº 65, de 16 de janeiro de 2003*. Organiza a Defensoria Pública do Estado, define sua competência e dispõe sobre a carreira de Defensor Público e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LCP&num=65&ano=2003>>. Acesso em: 29 de março de 2020.

MINAS GERAIS. Conselho Superior da Defensoria Pública de Minas Gerais. *Deliberação nº 50 de 2018*. Cria, em caráter excepcional, o Núcleo Estratégico da Defensoria Pública de Proteção aos Vulneráveis em Situações de Crise. Publicada no Diário Oficial do Estado em 26.09.2018. Acesso em: 29 de março de 2020.

MINAS GERAIS. Conselho Superior da Defensoria Pública de Minas Gerais. *Deliberação nº 62 de 2019*. Altera a Deliberação nº 050/2018, que criou o Núcleo de Atuação Estratégica da Defensoria Pública de Proteção aos Vulneráveis em Situação de Crise. Publicada no Diário Oficial do Estado em 06.02.2019. Acesso em: 29 de março de 2020.

MINAS GERAIS. Conselho Superior da Defensoria Pública de Minas Gerais. *Deliberação nº 70 de 2019*. Altera parcialmente a Deliberação nº 050/2018, que criou o Núcleo de Atuação Estratégica da Defensoria Pública de Proteção aos Vulneráveis em Situação de Crise, altera parcialmente pela Deliberação nº 062/2019. Publicada no Diário Oficial do Estado em 23.02.2019. Acesso em: 20 de março de 2020.

MINAS GERAIS. Defensoria Pública-Geral. *Resolução nº 24 de 2019*. Dispõe sobre a constituição de

comissão de atuação institucional e grupo de trabalho técnico destinados a organizar os trabalhos da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais no âmbito da comarca de Brumadinho/MG. Publicada no Diário Oficial do Estado em 29.01.2019. Acesso em: 29 de março de 2020.

MINAS GERAIS. Defensoria Pública-Geral. *Resolução nº 181 de 2019*. Estabelece a escala de Defensores Públicos designados para atuarem no Mutirão de Atendimento Extrajudicial em Brumadinho. Publicada no Diário Oficial do Estado aos 05.07.2019. Acesso em: 29 de março de 2020.

MINAS GERAIS. Defensoria Pública-Geral. *Planejamento Estratégico*. Disponível em <intranet.defensoria.mg.def.br>. Acesso em: 30 de março de 2020.

MINAS GERAIS. Defensoria Pública-Geral. *Plano Geral de Atuação (PGA)*. Disponível em <intranet.defensoria.mg.def.br>. Acesso em: 30 de março de 2020.

SADEK, Maria Tereza. *A Defensoria Pública no Sistema de Justiça Brasileiro*. Disponível em: <<http://www.defensoria.ce.def.br/wp-content/uploads/downloads/2015/02/a-defensoria-publica>>. Acesso em: 28 de março de 2020.

SENA, Adriana Goulart de et al. (Orgs.). *Mecanismos de solução de controvérsias trabalhistas nas dimensões nacional e internacional*. São Paulo: LTr, 2015.

UNESCO. *A Unesco e a Cultura de Paz*. Disponível em: <http://www.comitepaz.org.br/a_unesco_e_a_c.htm>. Acesso em: 29 de março de 2020.

WATANABE, Kazuo. *Acesso à justiça e sociedade moderna*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini (Coord.) et al. *Participação e processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.



A atuação da Defensoria Pública na consolidação do regime democrático e na promoção da solução extrajudicial de conflitos ocasionados pelo rompimento da barragem em Brumadinho/MG

The role of the Public Defender's Office in the consolidation of the democratic regime and in the promotion of the extrajudicial solution of conflicts caused by the rupture of the dam in Brumadinho/MG

RENATA MARTINS DE SOUZA

Doutora em Direito Público e mestre em Teoria do Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Docente da Rede Doctum – Unidade João Monlevade/MG. Defensora pública do Estado de Minas Gerais.

Resumo: O presente artigo resulta de pesquisa que teve por objetivo investigar a relevância do papel desempenhado pela Defensoria Pública, entidade constitucionalmente incumbida de prestar assistência judiciária integral e gratuita aos necessitados, na consolidação do regime democrático e na promoção dos direitos humanos dos atingidos pelo rompimento da barragem de mineração em Brumadinho/MG. Com efeito, observou-se que a adoção dos meios alternativos à solução judicial dos conflitos sociais, além de implicar a garantia fundamental do acesso à justiça, prevista no artigo 5º, inciso LXXIV, da CRFB/88, também constitui missão da novel instituição. Empregou-se a metodologia essencialmente bibliográfica e, ao final, apresentaram-se as vantagens da atuação da Defensoria Pública de Minas Gerais na busca pela solução extrajudicial de conflitos ocasionados pela referida tragédia, oportunizando resultados mais rápidos e eficientes, além de reduzir os custos para seus assistidos, que são, por natureza, hipossuficientes economicamente.

Palavras-chave: Acesso à justiça; Defensoria Pública; Solução extrajudicial; Barragem em Brumadinho.

Abstract: *This article is the result of research that aimed to investigate the relevance of the role played by the Public Defender, an entity constitutionally charged with providing full and free legal assistance to the needy, in the consolidation of the democratic regime and in the promotion of the human rights of those affected by the breach of the dam mining operations in Brumadinho/MG. In fact, it was observed that the adoption of alternative means to the judicial solution of social conflicts, in addition to implying the fundamental guarantee of access to justice, provided for in article 5, item LXXIV, of the CRFB/88, also constitutes the mission of this new institution. The essentially bibliographic methodology was used and, in the end, the advantages of the Public Defender's of Minas Gerais in the search for an extrajudicial solution of conflicts caused by the tragedy were presented, providing faster and more efficient results, in addition to reducing costs for its beneficiaries, which are, by nature, economically under-sufficient.*

Keywords: *Access to justice; Public Defender's Office; Extrajudicial solution; Dam in Brumadinho.*

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. Da garantia constitucional do acesso à justiça no Estado Democrático de Direito; 3. Da promoção da solução extrajudicial dos conflitos via Defensoria Pública; 4. Da mediação da Defensoria Pública de Minas Gerais nas negociações extrajudiciais de indenização das vítimas da tragédia em Brumadinho/MG; 5. Conclusão. 6. Referências.

1. Introdução

A análise sobre os impactos da atuação extrajudicial da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais na resolução dos conflitos advindos do rompimento da barragem de rejeitos de minérios, da Mina Córrego do Feijão, de propriedade da Vale S/A, sucedido em 25 de janeiro de 2019, em Brumadinho/MG, na Região Metropolitana de Belo Horizonte, é instigante e convidativa à reflexão acerca do alcance do direito fundamental de acesso à justiça.

O rompimento da citada barragem, tido como a maior tragédia humana do Brasil, deixou 259 pessoas mortas e 11 desaparecidas, centenas de desabrigadas, além de imensuráveis danos ambientais e socioeconômicos.

Com efeito, além de interromper centenas de vidas, a tragédia também alterou, de forma significativa, a rotina de milhares de pessoas. Moradias em comunidades rurais, plantios, criações, modos de viver, pequenos comércios e negócios, que sustentavam inúmeras famílias, foram bruscamente afetados ou destruídos.

Diante desse quadro, o Estado, por meio das suas instituições, ligadas ao sistema de justiça, passou a ser demandado, com vistas a atender aos reclamos da população, dado o reconhecimento da responsabilidade por parte da empresa

Vale pelo evento, sem prejuízo do reconhecimento de eventuais falhas na fiscalização adequada das barragens por parte do Estado de Minas Gerais e de órgãos federais.

Dada a relevância do tema, a presente pesquisa se propõe a estudar o impacto da atuação da Defensoria Pública mineira na resolução dos conflitos decorrentes do desastre, visando aferir se o desempenho de tal função implicou a realização da mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados.

O problema proposto consiste, pois, na seguinte indagação: a atuação na esfera extrajudicial da Defensoria Pública, que encontra amparo, entre outros, no inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal da República de 1988 (CR/88), possibilitou a efetiva promoção dos direitos humanos aos atingidos pelo rompimento da barragem em Brumadinho?

A hipótese formalizada é a de que a atuação da instituição, no caso sob análise, viabilizou, de forma célere, a reparação dos danos aos atingidos pelo desastre, apresentando o diferencial de colocar o assistido como verdadeiro protagonista de seus conflitos.

O presente artigo emprega o método de pesquisa essencialmente bibliográfico, descritivo e exploratório, baseada na análise da doutrina, artigos publicados em jornais e revistas especializadas e jurisprudências que versam o tema ora proposto, tendo como referencial teórico autores como Boaventura de Souza Santos (2006; 2011), Gustavo Gorgozinho (2009), Diogo Esteves e Franklyn Roger Alves Silva (2018), entre outros.

2. Da garantia constitucional do acesso à justiça no Estado Democrático de Direito

A possibilidade de todos terem acesso, sem restrições, à tutela jurisdicional, constitui-se em uma das grandes preocupações da sociedade contemporânea e dos Estados, os quais, em sua maioria, tornam-se signatários do Estado Democrático de Direito.

A promoção da dignidade humana, o respeito aos direitos fundamentais e o pluralismo impulsionam esse novo paradigma estatal, no qual a sociedade passa a ocupar espaços antes tidos como estatais.

Diante desse quadro, a concepção de Estado Democrático de Direito ainda apresenta o diferencial de fomentar a elaboração de um projeto alicerçado em estratégias decisórias, que contemplem a efetiva participação de todos, seja pela forma direta, representativa e também participativa/deliberativa.

Com isso, a participação passa a ser encarada como um direito fundamental inserido no contexto da Constituição brasileira. Buscando afirmar a centralidade desse direito e sua fundamentalidade no Estado Democrático, assevera Luciana da Silva Costa (2014, p. 66):

[...], os instrumentos participativos previstos na legislação podem contribuir para a construção de uma esfera pública democrática no âmbito das três funções estatais. Tal compreensão abre o horizonte para a percepção das funções estatais enquanto poder dialógico, deslegitimando as ações fundadas em um poder meramente mandatório; tal abordagem traz consequências na análise do princípio da separação dos poderes em contextos pós-positivistas, permitindo a abertura das funções estatais às diferentes visões de mundo que integram a tessitura social do Estado Democrático de Direito.

Não se desconhece, pois, que o processo de consolidação de uma democracia pressupõe a existência de instituições que trabalhem em prol da redução das desigualdades sociais e da expansão da cidadania.

Em sua clássica obra *Acesso à justiça*, Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p.12) destacam que esse acesso pode ser encarado “como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretende garantir, e não proclamar os direitos de todos”.

A ideia de acesso à justiça, que tomou relevo, sobretudo no bojo do Estado Social, não implica, porém, apenas possibilitá-lo como instituição estatal, mas também viabilizar o acesso à ordem jurídica justa (GRINOVER, 1996, p. 115-116).

Cappelletti e Garth ainda esclarecem que, na maior parte das modernas sociedades, o auxílio de um advogado é tido como essencial, senão indispensável, aos mais pobres. No entanto, para garantir eficiência a esse sistema de assistência judiciária, é imprescindível um número maior de profissionais, o que demanda grandes dotações orçamentárias, já que “sem remuneração adequada, os serviços jurídicos para os pobres tendem a ser pobres também”, uma vez que poucos profissionais se dispõem a assumir o desempenho de tal função (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 32-49).

Nesse sentido, mesmo reconhecendo a gravidade do momento político vivenciado pelo Brasil e alertando para o fato de que ainda não se chegou a formatar na cidadania brasileira o “sentimento de Constituição”, é que ressalta Cruz (2001, p. 198-199) o trabalho desenvolvido pelas universidades e

organizações não governamentais em prol da difusão do respeito à Constituição e da sedimentação dos direitos fundamentais. Destaca que “no próprio Estado, órgãos como a Defensoria e o Ministério Público, particularmente em razão da nova fisionomia conferida pela Carta de 1988, têm dado demonstrações cada vez mais cadentes de que o ‘jogo’ não está perdido”.

Quanto a isso, incumbe registrar que, comumente, afirma-se que a efetivação do direito ao acesso à justiça passa pelo reconhecimento de que a justiça social pressupõe o alcance efetivo à Defensoria Pública, instituição autônoma, essencial à função jurisdicional do Estado, responsável pela promoção da igualdade substancial, garantindo direitos e o próprio empoderamento de pessoas comuns, uma vez que a assistência jurídica integral que presta aos vulneráveis (art. 134, CR/88) envolve também a conscientização e a educação de seus assistidos em direitos e deveres, dando-lhes conhecimento acerca dos processos históricos, sociais e políticos de dominação que caracterizam a sociedade brasileira, assegurando-lhes condições de poder expressar-se, juridicamente, a partir de mecanismos postos à sua disposição para combater essa desigualdade.

A despeito disso, torna-se imprescindível reconhecer a necessidade de fortalecimento das Defensorias no Brasil, que, apesar de realizarem o relevante papel de interface entre os Poderes Públicos e os indivíduos excluídos e vulneráveis, em sua grande maioria, enfrentam graves problemas, uma consequência da perpetuação do arraigado preconceito de classe no país.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), divulgados pela *Veja*¹, em 2017, o Brasil tinha 54,8 milhões de pessoas vivendo com menos de R\$ 406,00 por mês, ou seja, mais de 25% da população brasileira em situação de pobreza. Apesar do crescimento do percentual de pessoas nessa faixa, permanece, ainda, em segundo plano, o aprimoramento das Defensorias do país por parte do Poder Público, que parece desconsiderar o fato de que o número reduzido de defensores não consegue abarcar a demanda dessa enorme massa de desvalidos, que se encontra destituída de condições para contratar os serviços de um advogado e ter garantido seu acesso à justiça.

Ao dissertar sobre as necessárias transformações para se alcançar uma revolução democrática da justiça no Brasil, Boaventura de Sousa Santos (2011,

¹ AGÊNCIA BRASIL. Extrema pobreza aumenta e chega a 15,2 milhões de pessoas em 2017. *Veja*, São Paulo, 5 dez. 2018. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/economia/extrema-pobreza-aumenta-e-chega-a-152-milhoes-de-pessoas-em-2017/>>. Acesso em: 10 março 2020.

p. 25-47) menciona, entre outros fatores, a importância de combater a morosidade, a fim de alcançar celeridade e qualidade na prestação jurisdicional. Além disso, destaca a relevância do papel desenvolvido pelas Defensorias Públicas, no que toca ao acesso à justiça e à construção de uma justiça de proximidade, tendo em vista a qualidade do serviço público prestado. Salienta o autor:

Cabe aos defensores públicos aplicar no seu cotidiano profissional a sociologia das ausências, reconhecendo e afirmando direitos dos cidadãos intimados e impotentes, cuja procura por justiça e o conhecimento do/s direito/s têm sido suprimidos e ativamente reproduzidos como não existentes. (SANTOS, 2011, p. 35)

Apesar disso, reconhece o autor que a cobertura do serviço da instituição no país é baixa, dadas as deficiências estruturais e a sobrecarga de trabalho dos defensores públicos. Ele projeta que os serviços das Defensorias não ultrapassam mais que 50% das comarcas existentes. Quanto a isso, vale destacar que o Mapa da Defensoria Pública no Brasil (2013)² comprova a falta de defensores públicos em 72% das comarcas brasileiras. Seguindo a mesma trilha, asseveram os defensores públicos Diogo Esteves e Franklyn Roger Alves Silva (2018, p. 81) que a gradual atuação da Defensoria Pública no cenário nacional, marcado por profunda desigualdade social, ainda não foi suficiente para acompanhar o crescimento da demanda populacional pelos serviços jurídico-assistenciais gratuitos.

Assim, faz-se imperioso reconhecer que a miséria assinala um abandono que inutiliza o exercício dos direitos fundamentais aos menos favorecidos, inclusive o direito universal de acesso à justiça, tolhendo sua cidadania e inviabilizando o projeto de efetiva democratização do Judiciário e das instituições jurídicas.

O diminuto número de defensores, a carência de pessoal e infraestrutura adequada e a sobrecarga de trabalho suportada pelos defensores públicos atuantes em menos de metade das comarcas do país corroboram a tese de que muito embora a Constituição tenha assegurado o direito de acesso à justiça aos necessitados, criando a Defensoria Pública como instituição incumbida pela defesa dos mais carentes, essa novel instituição vem encontrando inúmeros entraves para a sua plena efetivação. O Estado, usualmente, não cumpre sua

² MAPA DA DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria>>. Acesso em: 10 março 2020.

tarefa, que consiste na provisão de meios para que suas instituições, ligadas ao sistema de justiça, estejam devidamente estruturadas para atender aos reclamos da população.

Diante desse quadro, a efetividade perfeita de tal direito encontra obstáculos, especialmente, para os pobres. Cappelletti e Garth (1988, p. 21) apontam:

Pessoas ou organizações que possuam recursos financeiros consideráveis a serem utilizados têm vantagens óbvias ao propor ou defender demandas. Em primeiro lugar, elas podem litigar. Podem, além disso, suportar as delongas do litígio, cada uma dessas capacidades, em mãos de uma única das partes pode ser uma arma poderosa; a ameaça de litígio torna-se tanto plausível quanto efetiva. De modo similar, uma das partes pode ser capaz de fazer gastos maiores que a outra e, como resultado, apresentar seus argumentos de maneira mais eficiente.

O descaso no tratamento oportunizado às Defensorias, em toda a federação, demonstra não apenas a ineficiência do Estado no cumprimento de seus deveres jurídicos e programas sociais, mas também a sua intenção de fazer perpetuar a distância social existente entre as classes, compelindo a população marginalizada da economia e da sociedade a um tratamento constante de negação, exploração, opressão e deterioração de sua dignidade, fruto de um processo histórico marcado, segundo a visão crítica de Jessé Souza (2009, 2017), por imposições de uma elite burguesa tradicional, remanescente da sociedade escravocrata.

Acerca de tal impasse, pondera Cruz (2001, p. 228- 231) sobre a necessidade de que o Poder Público equipe adequadamente a Defensoria, a fim de que o princípio do acesso universal da jurisdição, assim como os demais princípios processuais, seja efetivamente assegurado, com vistas a possibilitar a formação de decisões democráticas. Destaca o autor:

O princípio da igualdade processual, do qual decorrem o contraditório e a ampla defesa, torna-se elemento central na construção de um processo constitucional que realmente efetive direitos fundamentais. A ideia de que nenhuma parte deve ser tratada com privilégios manda um recado direto ao nosso ordenamento jurídico e aos operadores do direito.

Assim é que o contraditório está a exigir do governo a construção de uma assistência judiciária (defensoria pública) que dê dignidade a milhões de brasileiros incapazes sequer de compor os 'fluxos comunicativos' de Habermas (CRUZ, 2001, p. 231).

Sem dúvida, o receio do Estado em ver a autossuficiência do cidadão se afigura como a principal razão para a persistente resistência à implantação das Defensorias por todo o Brasil. A respeito do assunto, inclusive, ressalta Boaventura de Sousa Santos (2006, p. 111) que

[...], o acesso à justiça é um fenômeno muito mais complexo do que à primeira vista pode parecer, já que para além das condicionantes econômicas, sempre mais óbvias, envolve condicionantes sociais e culturais resultantes de processos de socialização e de interiorização de valores dominantes muito difíceis de transformar.

Com efeito, não só o número diminuto de defensores, mas a própria linguagem, estrutura e formalidade ínsita ao Poder Judiciário são fatores que demonstram que, apesar de conscientes de seus direitos, os cidadãos, em grande medida, sentem-se impotentes para reivindicá-los, quando violados. Nada obstante tal resistência, o acesso à justiça, ao menos em tese, ou seja, no plano formal, é um direito humano consagrado pela grande maioria das Constituições modernas.

Quanto a isso, é oportuno destacar que, no Brasil, a exemplo dos demais Estados Democráticos de Direito, a garantia do acesso à justiça tomou feição constitucional, assegurando o artigo 5º, inciso LXXIV, da CR/88, que o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. A instituição tende, pois, a propiciar aos hipossuficientes, individual ou coletivamente, em todos os ramos do Direito, judicial ou extrajudicialmente, a resolução de seus conflitos. Por conseguinte, o artigo 134 do mesmo diploma legal acima mencionado concedeu à Defensoria Pública status de instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do artigo 5º, inciso LXXIV.

Com vista à regulamentação do disposto no artigo 134 da Constituição, foi introduzida no ordenamento jurídico pátrio a Lei Complementar nº 80³, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, dando ainda outras providências. Em conformidade com o art. 3º da citada legislação, constituem objetivos institucionais da Defensoria Pública: a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais; a afirmação do Estado Democrático de Direito; a prevalência e a efetividade dos direitos humanos; e a garantia dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

Consoante preceituam Diogo Esteves e Franklyn Roger Silva (2018, p. 154), com o advento da Lei Complementar n. 132/2009 (que altera dispositivos da Lei Complementar n. 80/1994), além de restar ainda mais evidenciada a separação ontológica entre advogados e defensores públicos, também foram, significativamente, ampliadas as funções institucionais de caráter eminentemente coletivo da Defensoria Pública. Afirmam os autores:

A reafirmação da legitimidade para a propositura de demandas coletivas (art. 4º, VII, VIII, X e XI), a autorização legal para convocar audiências públicas (art. 4º, XXII) e para participar dos conselhos de direitos (art. 4º, XX) demonstram que a atuação funcional da Defensoria Pública não mais se encontra adstrita à defesa dos direitos subjetivos individuais das pessoas economicamente necessitadas. Com essa nova racionalidade funcional, a ideia simplória de que os Defensores Públicos seriam simples advogados dos pobres restou definitivamente soterrada (ESTEVES & SILVA, 2018, p. 154).

É importante lembrar, ainda, que a evolução das demandas sociais e a ampliação da busca pela satisfação do direito da coletividade trazem como consequência a legitimidade da instituição para o exercício da ação civil pública, na tutela das coletividades hipossuficientes, seja sob o aspecto econômico, seja sob o aspecto organizacional, conforme entendimento sedimentado no Supremo Tribunal Federal⁴.

³ BRASIL. Lei Complementar n. 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal, dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos. *Diário Oficial*, 13 jan. 1994, p. 16509. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm>. Acesso em: 20 março 2020.

⁴ BRASIL. STF. Pleno. ADI 3943/DF, Relator: Min. Cármen Lúcia. Julgamento: 6 e 7/5/2015.

A possibilidade de a Defensoria Pública, em nome próprio, ajuizar Ação Civil Pública para tutela de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos denota maior respeito para com as coletividades necessitadas. Com isso, tem-se que tal reconhecimento constituiu grande avanço do universo jurídico, de modo a aperfeiçoar a atuação institucional, evitando as inúmeras demandas multitudinárias que ocupam as prateleiras do Judiciário brasileiro.

Com vistas a demonstrar a atuação pujante da instituição em prol dos mais estigmatizados por meio de tal mecanismo, cabe citar que a Defensoria Pública do Rio de Janeiro obteve, no ano de 2018, decisão judicial favorável ao fim da prática da revista vexatória nas unidades prisionais do Estado e nas unidades de cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade⁵. Por maioria de votos, a 13ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro acatou o pedido da instituição para suspender a revista íntima dos familiares, por entender que a medida é desproporcional, humilhante, além de violar a dignidade humana.

Ainda no que toca à possibilidade de atuação coletiva, válido é registrar que a Justiça do Estado de Minas Gerais acolheu, por meio de decisão proferida em março do corrente ano (2020), pedido de liminar formulado pela Defensoria Pública do Estado e determinou que todos os presos por falta de pagamento de pensão alimentícia sejam colocados em regime de prisão domiciliar por 30 dias. A medida é preventiva e tem por finalidade a diminuição da população carcerária, bem como o risco de contaminação pelo novo coronavírus⁶. No *habeas corpus* (HC) coletivo impetrado, a Defensoria Pública alega que a circunstância de pandemia de Covid-19, somada à conhecida precariedade das instalações prisionais, faz com que a prisão de qualquer pessoa, em especial do devedor de alimentos, extrapole os limites constitucionais da intervenção do poder sobre o indivíduo.

O HC coletivo sustenta ser impossível se pensar em medidas de contenção da pandemia dentro dos estabelecimentos penais, uma vez que não há alas ou isolamentos capazes de frear a contaminação em massa, haja vista a conhecida superlotação carcerária. Salienta também que em relação aos presos de alimentos

⁵ RICHTER, André. Pesquisa do CNJ aponta 80 milhões de processos em tramitação no país. *Agência Brasil*, 27 de agosto 2018. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2018-08/pesquisa-do-cnj-aponta-80-milhoes-de-processos-em-tramitacao-no-pais>>. Acesso em: 2 março 2020.

⁶ TJMG acolhe HC coletivo da Defensoria Pública de Minas Gerais e autoriza prisão domiciliar para devedores de pensão alimentícia. *Defensoria Pública de Minas Gerais*, Belo Horizonte, 20 de março de 2020. Disponível em: <<https://defensoria.mg.def.br/index.php/2020/04/16/tjmg-acolhe-hc-coletivo-da-defensoria-publica-de-minas-gerais-e-autoriza-prisao-domiciliar-para-devedores-de-pensao-alimenticia/>>. Acesso em: 25 março 2020.

a situação é ainda pior já que, por ter curta duração, o encarceramento servirá apenas para que os devedores de alimentos contraíam a Covid-19 e explodam os índices de contágio em Minas Gerais, causando um colapso na rede de saúde e colocando milhares de vidas em risco, inclusive dos próprios alimentantes.

Os casos acima ilustrados, de tutela de direitos coletivos, via judicial, denotam que a instituição vem se mostrando apta a oferecer uma decisiva cooperação na materialização dos preceitos constitucionais.

Entretanto, relevante, ainda, é destacar a possibilidade de o órgão poder desempenhar a função institucional consistente em promover a solução extrajudicial dos litígios, conforme será analisado adiante, propiciando aos mais estigmatizados o acesso à justiça de maneira mais célere e efetiva.

3. Da promoção da solução extrajudicial dos conflitos via Defensoria Pública

O inciso II do artigo 4º da Lei Complementar número 80/94 estabelece que “são funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: II – promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos (...)”.

O referido dispositivo legal consolida o entendimento de que constitui poder/dever dos órgãos da Defensoria tentar resolver os conflitos de forma amigável, antes do ajuizamento de qualquer procedimento no âmbito judicial.

Com isso, tem-se firmado o entendimento de que a Defensoria, dotada de autonomia funcional, administrativa e financeira, não se presta apenas ao patrocínio judicial da causa dos necessitados, na medida em que também é responsável pela orientação jurídica de enorme parcela da população, fomentando o conhecimento acerca dos direitos básicos e a participação popular. Por derradeiro, pondera Paulo Osório Gomes Rocha (2007, p. 190) que

A atuação da Defensoria Pública, na defesa dos grupos vulneráveis, não se limita a intervenções judiciais. Pelo contrário, a orientação extrajudicial aos necessitados reflete, definitivamente, um essencial escopo do sistema normativo constitucional, pois possibilita a prevenção de litígios, além de educar esses grupos vulneráveis na consolidação de seus direitos e garantias fundamentais.

Assim, a missão da Defensoria não se encontra limitada à prestação de orientação jurídica e ao exercício da defesa dos necessitados, tornando-se a judicialização de ações a *ultima ratio* (GORGOSINHO, 2009, p. 107).

Dessa feita, não se desconsidera que constitui missão da instituição garantir aos cidadãos o conhecimento dos seus direitos, além de fomentar a utilização dos mecanismos de resolução de um conflito, por meio dos seus diferentes mecanismos (conciliação, mediação, arbitragem), buscando, de forma prioritária, a sua solução extrajudicial, por meio do diálogo, evitando o ajuizamento de demandas judiciais.

O estímulo ao debate e ao diálogo permanente acaba possibilitando a formação de consensos. De fato, no contexto de uma sociedade plural, a legitimidade do Direito passa pela dinâmica da linguagem e por um procedimento discursivo inclusivo, devido à impossibilidade de o regime se escorar, apenas, no elemento força.

Conforme visto linhas atrás, não obstante o fato de se reconhecer que a política majoritária (conduzida por representantes eleitos) seja um componente vital para a democracia, essa não pode ser tratada apenas em sua dimensão formal. Deveras, é o seu sentido material/substancial que abrange a preservação de valores e direitos fundamentais, que dá alma ao Estado Constitucional de Direito, na medida em que implica o governo para todos, e não apenas o governo da maioria. A essas duas dimensões, pondera Barroso (2015, p. 04), “soma-se, ainda, uma dimensão deliberativa, feita de debate público, argumentos e persuasão. A democracia, contemporânea, portanto, exige votos, direitos e razões”.

Com efeito, a pretensão do Estado Liberal, que desejava se ver livre de quaisquer intervenções estatais, e a tentativa do Estado Social de eliminar qualquer resquício da autonomia privada “cedem lugar a uma nova sociedade, na qual os direitos humanos e a soberania política fundem-se em apoio/proteção ao pluralismo socioeconômico, subculturais e credos religiosos” (CRUZ, 2004, p. 223). Com isso, a legitimidade democrática do poder estatal passa a demandar a efetiva participação dos atores sociais nos processos institucionalizados de deliberação pública, conforme proposta formulada por Habermas (1997; 2000; 2003), que transpõe os elementos da democracia representativa.

Na linha da teoria do discurso, anuncia Habermas (1997, vol. 1, p. 213) que o princípio da soberania do povo significa que todo o poder político é deduzido da capacidade comunicativa dos cidadãos. Com isso, tem-se que o exercício do poder se legitima e se orienta pelas leis e decisões compartilhadas que os cidadãos

criam para si mesmos, numa formação da opinião e da vontade estruturada discursivamente. Em meio a tal contexto, impõe-se alçar o Judiciário, bem como as suas funções essenciais, notadamente a Defensoria, à condição de esferas públicas destinadas à democracia participativa, de forma a proporcionar mudanças progressivas no universo do Direito, visando, em especial, à modificação da cultura jurídica. Nesse sentido, possibilitam-se a superação desse silenciamento de segmentos sociais estigmatizados e o fortalecimento de uma narrativa coletiva, que funcione como um roteiro para transformações sociais positivas. Seguindo essa ideia, o objetivo, ainda, é encontrar mecanismos aptos a incorporar ao sistema essas pessoas que não têm acesso à justiça, repensando as instituições para o povo, para o qual a Constituição foi criada.

Cumprе ressaltar, nesse sentido, que a própria Constituição estimula a busca pela solução extrajudicial de conflitos, por meio da atuação da Defensoria, visando, indubitavelmente, reduzir o volume de demandas judiciais, desafogar a máquina judiciária, além de estimular a participação efetiva do cidadão na condução da solução dos conflitos.

Nessa linha, incumbe enfatizar a realização de diversos acordos pré-processuais, como aqueles realizados pela unidade da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, na cidade de Cantagalo, no interior de Minas Gerais, que criou um projeto de Atuação Extrajudicial na Saúde Pública, garantindo acesso e qualidade aos serviços para a população carente. Implantado no início de 2015, segundo dados do CNJ⁷, a iniciativa tem conseguido reduzir em até 30% o número de ações judiciais referentes a pedidos de questões de saúde, como medicamentos e autorizações para a realização de exames e internações, na comarca de Cantagalo, por meio de negociação direta com a Prefeitura do município, evitando, dessa feita, a judicialização da saúde. Na pequena cidade, de apenas 20 mil habitantes, o diferencial do trabalho ofertado pela Defensoria é que, além da orientação e assistência jurídica, o órgão se coloca como agente ativo na busca pela solução da questão, indo diretamente aos gestores municipais para um acordo extrajudicial.

Com isso, tem-se a possibilidade de o acordo extrajudicial tornar-se um mecanismo efetivo de concretização de direitos por parte dos grupos mais vulneráveis.

⁷ CNJ. Defensoria Pública reduz em 30% ações judiciais de saúde em Cantagalo (RJ). *Conselho Nacional de Justiça*. Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/defensoria-publica-reduz-em-30-acoes-judiciais-de-saude-em-cantagalo-rj/>>. Acesso em: 15 março 2020.

Dentro de tal perspectiva, mais do que o próprio acesso à justiça, torna-se necessário reconhecer que a proposta de solução extrajudicial dos conflitos busca possibilitar a própria cidadania, ou seja, que “o oprimido tenha condições de, reflexivamente, descobrir-se e conquistar-se como sujeito de sua própria destinação histórica” (FREIRE, 1987, p. 9).

Diante disso, impõe-se observar, a seguir, se a atuação da Defensoria Pública na solução dos conflitos advindos da acidentalidade provocada pelo rompimento da barragem de Brumadinho auxilia no incremento de uma cultura de autotutela e na redução do número de demandas judiciais ajuizadas.

4. Da mediação da Defensoria Pública de Minas Gerais nas negociações extrajudiciais de indenização das vítimas da tragédia em Brumadinho/MG

O rompimento das barragens de rejeitos 1, 4 e 4A da Mina Córrego do Feijão, em Brumadinho (MG), na região metropolitana de Belo Horizonte, ocorrido em janeiro de 2019, espalhou aproximadamente 12 milhões de metros cúbicos de rejeitos por mais de 300 km por toda a região⁸. Além de engolir a área administrativa da companhia e o respectivo refeitório, na hora do almoço, com centenas de empregados da empresa, a lama atingiu, ainda, comunidades, pousada, matas, córregos e o rio Paraopeba, numa extensão de 305 km, de Brumadinho até a Barragem Hidrelétrica, denominada Retiro de Baixo, no município de Pompéu.

De acordo com o subsecretário de Regularização Ambiental, da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de Minas Gerais, Hidelbrando Neto, a principal causa que motivou o rompimento da barragem 1 da Mina Córrego do Feijão, de propriedade da Vale S/A, no município de Brumadinho, teria sido o fenômeno chamado liquefação, fato mais comum em barragens alteadas pelo método a montante, pelo fato de os alteamentos serem feitos em cima do rejeito drenado⁹.

No que se refere às consequências do rompimento das barragens, cumpre registrar que até o momento já restou constatada uma desastrosa série de

⁸ Barragem da Vale se rompe em Brumadinho, MG. *Estado de Minas – Geral*, Belo Horizonte, 25 janeiro 2019. 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: 16 março 2020

⁹ REUTERS. Tudo indica que barragem se rompeu por liquefação, diz autoridade de MG. *Exame*, Brasil, 1 fev. 2019. Disponível em: <<https://exame.com/brasil/tudo-indica-que-barragem-se-rompeu-por-liquefacao-diz-autoridade-de-mg/>>. Acesso em: 02 março 2020.

danos, que compreende, entre outros: a morte de centenas de pessoas, entre trabalhadores da Vale e moradores da comunidade afetada (segundo dados coletados, um ano após o desastre, já haviam sido contabilizadas 259 pessoas mortas e 11 desaparecidas na lama de rejeitos espalhada na natureza em decorrência do rompimento da barragem); o desalojamento de populações, bem como em evidente destruição e danos irreparáveis ao meio ambiente; os danos socioeconômicos e morais a toda a região atingida direta ou indiretamente pelos rejeitos¹⁰.

Com relação aos impactos ao meio ambiente, segundo dados publicados pelo jornal *Estado de Minas*, em fevereiro de 2019¹¹, a lama que afetou animais, inclusive bovinos e equinos e casas na cidade de Brumadinho, demarcou e devastou aproximadamente 125 hectares de florestas, segundo levantamento do Corpo de Bombeiros local. A lama que atingiu a cidade ainda avançou por meio dos rios, afetando, mesmo que indiretamente, a vida de outros povoados que dependem da vida aquática para sobreviver. Como no caso do rio Paraopeba, um dos afluentes do rio São Francisco e que alimenta a aldeia indígena Naô Xohã, formada por 27 famílias que têm a pesca como principal fonte de sobrevivência e alimentação. Os índios que vivem à margem do rio dependiam dos peixes que antes existiam no rio Paraopeba e que agora estão mortos. Expressivo volume de lama atingiu a vegetação remanescente da Mata Atlântica, considerado um dos biomas de maior biodiversidade. A água antes consumida por animais diretamente no rio se tornou imprópria para consumo e reduziu a disposição de oxigênio na água, o que afetou em cheio plantas e animais aquáticos.

Além de tudo isso, a cidade de Brumadinho, que possui população aproximada de 42 mil habitantes, também teme por seu futuro econômico, de acordo com reportagem do jornal *El País*¹², dada a constatação de que, atualmente, 60% da arrecadação do município vêm da mineração, que também é responsável por elevada parte da economia local. Após o rompimento da Mina Córrego do Feijão, a mineradora Vale teve suas atividades suspensas,

¹⁰ PARREIRAS, Mateus. Brumadinho, 1 ano depois: natureza tenta resistir à tragédia. *Estado de Minas – Gerais*, Belo Horizonte, 23 janeiro 2020. Disponível em: < https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/01/23/interna_gerais,1116284/brumadinho-1-ano-depois-natureza-tenta-resistir-a-tragedia.shtml>. Acesso em: 16 março 2020.

¹¹ GALHARDO, Thamiris. Brumadinho: entenda os danos ambientais causados pela tragédia. *Pensamento Verde*, Meio Ambiente, 1 fev. 2019. Disponível em: <<https://www.pensamentoverde.com.br/meio-ambiente/brumadinho-entenda-os-danos-ambientais-causados-pela-tragedia/>>. Acesso em: 02 março 2020.

¹² MENDONÇA, Heloísa. Em luto, Brumadinho também teme por seu futuro econômico. *El País*, Brasil, Desastre de Brumadinho, 2 fev. 2019. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/02/01/politica/1549043753_076295.html>. Acesso em: 02 março 2020.

assim como algumas mineradoras da região. Só a Vale, que gera cerca de 2 mil empregos, entre funcionários e terceirizados, gera mais da metade da arrecadação que vem da sua atividade no município, segundo a Prefeitura. De pequenos a grandes comerciantes, todos dependem do dinheiro que a mineradora faz circular na cidade.

Resta, pois, demonstrada a enorme gama de danos ocasionados pelo rompimento das barragens da mina em estudo.

Diante disso, desde o rompimento da barragem, diversas medidas extrajudiciais e judiciais são adotadas por autoridades federais e estaduais, visando à reparação dos prejuízos (SOUZA; FARIA, 2019, p. 229).

Quanto a isso, é válido registrar que representando os atingidos e os familiares das vítimas do rompimento da barragem da mina Córrego do Feijão, a Defensoria mineira já firmou inúmeros acordos individuais e extrajudiciais com a mineradora Vale¹³. Além de promover a redução de litígios judiciais, a medida também contribui para que as partes envolvidas vejam satisfeitas suas pretensões de forma mais célere.

Com efeito, um ano após a tragédia, 273 famílias atingidas pelo rompimento da barragem já garantiram a possibilidade de retomar a vida. Esse é o número de acordos de indenização extrajudicial fechados com o apoio jurídico da Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG)¹⁴.

Outros 246 acordos estão em trâmite, totalizando 519 famílias. O percentual de homologação pelo Tribunal de Justiça é de 100%. Da data do rompimento até o momento foram feitos 4.415 atendimentos pelas defensoras e defensores que atuam no município e região atingida.

O inédito Termo de Compromisso (TC) viabilizado pela DPMG para reparação de danos garante pagamento célere de indenizações extrajudiciais, referentes a danos patrimoniais disponíveis, individuais ou por núcleo familiar, segue patamares robustos balizados pela jurisprudência nacional e internacional e virou referência para situações dessa natureza.

O TC contempla uma ampla diversidade de atingimento sujeita à reparação. Por conta disso, grande é a procura pelo serviço prestado pela Defensoria

¹³ Vale já fechou 49 acordos individuais com vítimas da tragédia de Brumadinho. *Estado de Minas – Gerais*, Belo Horizonte, 26 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2019/06/26/inter-na_gerais,1064895/vale-ja-fechou-49-acordos-individuais-com-vitimas-da-tragedia-de-bruma.shtml>. Acesso em: 10 março 2020.

¹⁴ Acordo extrajudicial alcança mais de 500 famílias e garante a oportunidade do recomeço em Brumadinho. *Defensoria Pública de Minas Gerais*, Belo Horizonte, 21 de janeiro de 2020. Disponível em: <<https://defensoria.mg.def.br/index.php/2020/04/15/acordo-extrajudicial-alcanca-mais-de-500-familias-e-garante-a-oportunidade-do-recomeco-em-brumadinho/>>. Acesso em: 18 março 2020.

por parte de inúmeros atingidos, independentemente de estarem ou não na área geográfica alcançada pela lama, cabendo aqui registrar que dezenas de acordos já restaram realizados com produtores rurais afetados pelo desastre¹⁵.

Com isso, atuando em defesa dos atingidos desde o dia do desastre, a DPMG é a instituição que conseguiu resultados efetivos para a população e tem o reconhecimento entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além de instituições privadas.

Segundo o relato da desembargadora Mariângela Meyer¹⁶, 3ª vice-presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais e coordenadora do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Nupemec), que participou da sessão que implicou a homologação dos primeiros acordos extrajudiciais individuais firmados entre a Vale S/A e vítimas do rompimento da barragem, a celebração dos acordos representa um marco, destacando que estes foram “muito bem elaborados, precedidos de diálogo entre as partes interessadas, com plena discussão de direitos e obrigações e, acima de tudo, concluídos em prazo razoável – pouco mais de 90 dias do desastre”.

O elevado número de acordos realizado até o momento também retrata o conhecimento e a confiança por parte da população no trabalho da Defensoria. Quanto a isso, é válido registrar que pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e pelo Instituto de Pesquisas Sociais, Políticas e Econômicas (Ipespe), por encomenda da Associação dos Magistrados do Brasil (AMB)¹⁷, divulgada no ano de 2019, atesta que a Defensoria Pública é a instituição do Sistema de Justiça mais conhecida, confiável e mais bem avaliada pela sociedade (78% dos brasileiros aprovam a sua atuação), alcançando o maior índice de aprovação entre as instituições pesquisadas.

O reconhecimento do trabalho desempenhado pela instituição por parte da sociedade configura, por óbvio, forte argumento para justificar a sua legitimidade para o manejo dos instrumentos de solução extrajudicial de conflitos, viabilizando a solução de demandas de forma mais efetiva e satisfatória

¹⁵ FRANCO, Luiza. “Estamos presos naquele dia”: 1 ano após rompimento de barragem de Brumadinho, os impactos duradouros da tragédia. *BBC News Brasil*, 25 jan. 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/geral-51228582>>. Acesso em: 18 março 2020.

¹⁶ Tribunal de Justiça de Minas Gerais homologa os primeiros acordos de indenização às vítimas de Brumadinho. *Defensoria Pública de Minas Gerais*, Belo Horizonte, 02 de maio de 2019. Disponível em: <<https://site.defensoria.mg.def.br/tribunal-de-justica-de-minas-gerais-homologa-os-primeiros-acordos-de-indenizacao-as-vitimas-de-brumadinho/>>. Acesso em: 18 março 2020.

¹⁷ Defensoria Pública é a instituição mais bem avaliada pela população. *Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais*, 3 dezembro 2019. Disponível em: <<https://site.defensoria.mg.def.br/destaque/defensoria-publica-e-a-instituicao-mais-bem-avaliada-pela-populacao/>>. Acesso em: 4 dezembro 2019.

aos assistidos, além de representar valiosa contribuição para minorar o acúmulo de processos na seara judicial.

5. Conclusão

Com o objetivo de apontar caminhos para o aprofundamento da democracia brasileira, o presente artigo se ocupou da análise de mecanismo que pode contribuir para promover a gradual superação do padrão estrutural de desigualdade no país, que aflige enorme contingente de subcidadãos, excluídos do projeto da sociedade vigente, qual seja, a promoção da solução extrajudicial dos conflitos via Defensoria Pública.

Com a missão de prestar serviço público de assistência e atendimento jurídico especializado, integral e gratuito, e tendo como uma de suas principais diretrizes institucionais a solução extrajudicial de conflitos, é que se estruturam as Defensorias Públicas Estaduais e a Defensoria Pública da União.

A pesquisa revelou que, primando pela resolução de forma extrajudicial dos embates, a Defensoria Pública possibilita não apenas o justo acesso à justiça aos necessitados, mas também o próprio empoderamento de seus assistidos, diminuindo a judicialização de conflitos futuros.

No caso sob análise, restou, de fato, aferido que a atuação da Defensoria Pública na resolução extrajudicial dos conflitos decorrentes do desastre do rompimento da barragem em Brumadinho/MG implicou a realização da mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos atingidos.

Em face de tais questões, torna-se possível afirmar que, apesar dos inúmeros entraves apontados, vocacionada, a Defensoria permanece reconhecendo na alteridade um pressuposto filosófico relevante e capaz de fundar um discurso que reconhece os invisíveis como humanos, empreendendo esforços para assegurar aos seus assistidos patamares mínimos necessários de tutela da dignidade humana.

6. Referências

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2009.

_____. A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria. In: SARMENTO, Daniel (Org.). *Jurisdição política e constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 2015. p. 3-34.

_____. Processo constitucional e efetividade dos direitos fundamentais. *Hermenêutica e jurisdição constitucional*. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (Org.). *Hermenêutica e jurisdição constitucional: estudos em homenagem ao Professor José Alfredo de Oliveira Baracho*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. p. 195-248.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

CAPPELLETI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CONRADO, Maria do Carmo. A Defensoria Pública e o clamor dos excluídos: o elo para uma revolução social. *Revista Jurídica Consulex*, ano VIII, n. 172. p. 46-48, 15 mar. 2004.

COSTA, Luciana da Silva. O direito fundamental à participação: reflexões à luz da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. In: CONGRESSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL, 5. Belo Horizonte, 2014. BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira; COSTA, Luciana da Silva (Orgs.). *Anais...* Belo Horizonte: Editora Lutador, 2014, v. 1. p. 65-91.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. *Jurisdição constitucional democrática*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

_____. BERNACCI, Mariana Camilo; GUIMARÃES, Ana Luiza Tibúrcio. O estado de exceção e os invisíveis sociais: um encontro de Agamben e Lévinas. *Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor*. Brasília, v. 4, n.2, p. 560-584, jul-dez 2017.

DAMATTA, Roberto. *O que faz o brasil, Brasil?* Rio de Janeiro: Rocco, 1986.

ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves da. *Princípios institucionais da Defensoria Pública*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato brasileiro*. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

GORGOSINHO, Gustavo. *Defensoria Pública: princípios institucionais e regime jurídico*. Belo Horizonte: Dictum, 2009.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *O processo em evolução*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1996.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. 1-2.

_____. *O discurso filosófico da modernidade: doze lições*. São Paulo: Martins Fontes. 2000.

_____. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1997.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

ROCHA, Paulo Osório Gomes. Concretização de direitos fundamentais na perspectiva jurídico-constitucional da Defensoria Pública: um caminho ainda a ser trilhado. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, ano 15, n. 60, p. 184-206, jul./set. 2007.

ROSENFELD, Michel. *A identidade do sujeito constitucional*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Condições republicanas para a democratização e modernização do judiciário: entrevista. *Constituição & Democracia*, n. 4, maio de 2006.

_____. *Para uma revolução democrática da justiça*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SOUZA, Jessé. *A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato*. Rio de Janeiro: LeYa, 2017.

_____. *Ralé brasileira: quem é e como vive*. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

SOUZA, Renata Martins de; FARIA, Edimur Ferreira de. *Da responsabilidade civil do Estado por omissão fiscalizatória: accidentalidade provocada pelo rompimento da barragem de Brumadinho*. A&C. Revista de Direito Administrativo & Constitucional (impresso), v. 78, p. 221-221, 2019.

SOUZA, Renata Martins de. *Da jurisdição constitucional de massas: da necessária expansão dos canais de acesso ao STF a novos atores sociais e a resignificação da esfera pública jurídica*. Tese (Doutorado em Direito Público). Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020.

Da atuação da deusa Éris à segurança jurídica: desmistificando o Termo de Compromisso a partir do Termo de Quitação

From the action of the goddess Éris to the legal security: demystifying the Term of Commitment from the Term of Acquittance

RODRIGO ZOUAIN DA SILVA

Defensor público do Estado de Minas Gerais.

Resumo: O rompimento da barragem da Mina do Córrego do Feijão em Brumadinho no dia 25 de janeiro de 2019 acarretou a destruição do meio ambiente e provocou o caos na vida de milhares de pessoas. A desinformação, o medo e a insegurança foram potencializados pela disseminação de notícias desprovidas de fundamentação fática e jurídica. A pluralidade de demandas e as especificidades da situação decorrente da tragédia exigiu a atuação estratégica e extrajudicial da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, que acolheu o atingido e, por meio de uma escuta ativa, apresentou um sistema multiportas de reparação, empoderando-o para que seja sujeito de sua história e de forma clara, consciente e segura, tenha o direito de optar, escolher e recomeçar a sua trajetória de vida, afastando por completo a lógica binária, cartesiana e excludente restrita ao senso comum e ao positivismo acrítico.

Palavras-chave: Brumadinho; Barragem; Rompimento; Responsabilidade civil; Termo de Compromisso.

Abstract: The rupture of the Córrego do Feijão mine dam in Brumadinho on January 25, 2019 resulted in the destruction of the environment and caused chaos in the lives of thousands of people. Disinformation, fear and insecurity were enhanced by the dissemination of news without factual and legal grounds. The plurality of demands and the specificities of the situation resulting from the

tragedy required the strategic and extrajudicial action of the Public Defender's Office of the State of Minas Gerais, which welcomed the affected person and, through an active listening, presented a multiport system of reparation, empowering the affected so that the person can be the subject of its history and in a clear, conscious and safe way, have the right to opt, choose and restart its life story, completely removing the binary, Cartesian and excluding logic restricted to common sense and uncritical positivism.

Keywords: *Brumadinho; Dam; Break; Civil liability; Term of commitment.*

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. A atuação da deusa Éris em Brumadinho; 3. O Termo de Compromisso e a Dialética Erística: *texto sem contexto é pretexto!*; 4. O Termo de Compromisso: especificidades e atuação estratégica da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais; 5. O Termo de Quitação e a segurança jurídica; 6. Da superação da deusa Éris à segurança jurídica: desmistificando o Termo de Compromisso a partir do Termo de Quitação; 7. Considerações finais; 8. Referências.

1. Introdução

*Ver o que é injusto e não agir com justiça
é a maior das covardias humanas.*

(Confúcio)

No dia 25 de janeiro de 2019 ocorreu o rompimento da Barragem da Mina do Feijão, localizada no município de Brumadinho (MG).

A humanidade e o meio ambiente ainda não tinham se recuperado do rompimento da Barragem de Fundão em Mariana (MG) e o Estado de Minas Gerais contrariou a máxima de que “*um raio não cai duas vezes no mesmo local*”, uma vez que no intervalo de pouco mais de três anos duas barragens se romperam, destruindo o meio ambiente e a vida de milhares de pessoas.

A história se repetia, mais uma vez, como tragédia, uma retrospectiva vinha à tona, os erros do passado não foram capazes de alterar o presente e o futuro continuaria ameaçado.

O cenário caótico, o medo, a insegurança, o desespero, a desinformação e as inúmeras variáveis potencializavam a desconfiança e o receio de que a tragédia seria esquecida e inexistiria solução.

As demandas ambientais, sociais, culturais, econômicas e relacionadas à saúde, entre tantas outras, aportaram perante as instituições que integram o Sistema de Justiça e, em especial, a Defensoria Pública do Estado de Minas

Gerais, que imediatamente se fez presente no município de Brumadinho, acolhendo os atingidos, promovendo a escuta ativa¹, apresentando soluções possíveis sem excluir qualquer outra. O intuito foi minimizar o sofrimento e atender os atingidos, evitando assim o abandono, o descaso, a burocracia e acima de tudo o desamparo dos vulneráveis.

O ineditismo da atuação da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, a dimensão da tragédia, a pluralidade das demandas, a urgência e a experiência do passado, em especial o rompimento da Barragem de Fundão em Mariana (MG), fomentaram questionamentos e indagações que eventualmente transcenderam a lógica do razoável, do ponderado e da segurança jurídica.

O presente artigo disserta a respeito da atuação estratégica e extrajudicial da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, tendo como objetivo principal desmistificar o Termo de Compromisso a partir do Termo de Quitação, ressaltando tanto a segurança jurídica quanto o sistema multiportas de reparação, bem como o empoderamento do atingido para que este seja sujeito de sua história e de forma clara, consciente e segura, tenha o direito de optar, escolher e recomeçar a sua trajetória de vida, afastando por completo a lógica binária, cartesiana e excludente restrita ao senso comum e ao positivismo acrítico.

Inicialmente o artigo relata o cenário caótico da região atingida pelo rompimento da barragem no município de Brumadinho, o desencontro de informações e a maximização do sofrimento da comunidade em decorrência de algo análogo à mitológica deusa Éris.

Apresenta ainda os desafios de superar a dialética erística em relação ao Termo de Compromisso e demonstrar a segurança jurídica desse instrumento a partir do Termo de Quitação, superando o cenário inicial de desconfiança, antagonismo, incerteza e dúvidas. Ao final, aponta considerações que buscam fomentar a reflexão e apresentar possíveis inferências para que o atingido tenha consciência, discernimento, clareza e independência para decidir qual caminho deseja percorrer, tendo a certeza da prestação da assistência jurídica gratuita e integral pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais.

¹ A escuta ativa, também chamada de escuta sensível, segundo Carl Rogers, é uma modalidade de observação que não se restringe ao ato de ouvir e posteriormente registrar uma opinião, mas sim compreender para além da aparência, ou seja, compreender de fato o que está sendo dito, evitando avaliações e julgamento com o objetivo de promover a transformação e o empoderamento do narrador a partir do seu relato, tornando-o sujeito ativo e autor de sua história (ROGERS, 1997).

2. A atuação da deusa Éris em Brumadinho

*O menor desvio inicial da verdade
multiplica-se ao infinito à medida que avança.*

(Aristóteles)

A triste e caótica realidade do município de Brumadinho decorrente do rompimento da barragem da Mina do Feijão foi potencializada por meio do ambiente virtual, podendo ser equiparado à atuação da deusa Éris, a deusa da Discórdia, que resolveu espalhar rivalidade, conflitos e caos, por meio de uma disputa argumentativa e da dialética erística, de modo a ter razão *per faz et nevas* (por meios lícitos e ilícitos) (SHOPENHAUER, 2019, p.07).

A realidade decorrente da tragédia em Brumadinho demanda um alargamento das percepções por meio de inferências sensíveis que transcendam à análise jurídica. Logo, ao se reportar à atuação da deusa Éris em Brumadinho, busca-se apresentar indagações a partir da mitologia que leve à reflexão a respeito da natureza humana, concretizando o pensamento de José Roberto de Castro Neves, no qual “o jurista não pode ser um estranho à natureza humana” (NEVES, 2019, p.57).

A deusa Éris, devido aos seus comportamentos controversos, não foi convidada para o casamento de Tétis e Peleu e se sentiu incomodada, pois todos os deuses do Olimpo haviam sido convidados. Decidiu, então, espalhar a rivalidade e o caos no ambiente por meio do pomo da discórdia, iniciando uma discussão entre Hera, Atena e Afrodite sobre quem seria a mais bela, tendo um pobre mortal Páris para arbitrar a disputa de forma independente. Subornado e persuadido, Páris favoreceu Afrodite em troca do amor de uma bela mulher, Helena, esposa do rei Menelau, de Esparta. Diante da discórdia gerada e a partir dessa decisão, Páris condenou Troia a uma das maiores guerras já vista, a dos troianos contra espartanos, a Guerra de Troia.

O rompimento da Barragem da Mina do Feijão, localizada no município de Brumadinho (MG), no dia 25 de janeiro de 2019, causou mortes, destruiu várias cidades, comprometeu o meio ambiente, gerou pânico difuso, temor, pavor e instaurou o caos. Esse cenário conflituoso e caótico possui sinergia com a deusa Éris, já que esta se delicia com o derramamento de sangue humano, com a discórdia e com os conflitos de toda natureza.

A história do Brasil, infelizmente, possui alguns traços e eventuais semelhanças com a citada deusa, logo, é imprescindível desconstituir o mito do pacifismo brasileiro, bem como da inexistência de ódio, preconceito

e intolerância, pois o país é marcado pela violência, agressividade, demonstração raivosa e cega de intolerância e de ódio desmedido (KARNAL, 2017, p.14).

A tecnologia, a *internet*, as redes sociais potencializam os mais nefastos sentimentos e condutas humanas, muitas delas pautadas em uma vida ociosa, vampiresca, raivosa, sendo exteriorizada por palavras que, às vezes, ferem, são armas, são o prenúncio de violências maiores, não são inocentes e costumam trazer uma imprecisão a respeito da realidade (KARNAL, 2017, p.49-50).

O ambiente virtual propicia a propagação de frases, áudios, postagens e vídeos, inundados de bílis, que entram no raso córtex cerebral fomentando uma irracionalidade paralisadora, patológica, psicológica, psicanalítica, política, cultural, social e econômica que interrompe o pensamento, a racionalidade, a dialética e a busca pela verdade objetiva.

O cotidiano é marcado por uma invasão via *internet*, por textos duros, propagandas furibundas, imagens de escárnio, análises corrosivas, raiva, intolerância, preconceitos que distorcem e manipulam a realidade provocando o medo coletivo e a cessão da liberdade, conforme escreve Leandro Karnal:

Explorar medos coletivos, dirigir violências contra grupos em meio a histerias sociais, aproveitar-se de crises para assustar a muitos com fantoches, usar propaganda sistemática e fazer da violência um método exaltado é uma estratégia comum a ditadores e todos aqueles, mesmo na democracia, que pretendem dominar as pessoas. Sentir medo faz eu ceder a minha liberdade. O medo é aliado do poder (KARNAL, 2017, p.73).

Infelizmente, a tragédia de Brumadinho decorrente do rompimento da barragem inseriu a população na extrema vulnerabilidade, sendo esta submetida aos mais horrendos meios de propagação de informações falsas, o que maximizou ainda mais a dor, o sofrimento, a insegurança e a angústia. Acima de tudo, promoveu o aviltamento da dignidade da pessoa humana.

A atuação da deusa Éris em Brumadinho pode ser retratada em virtude da perversidade natural da raça humana, que disseminou o caos diante de uma tragédia inestimada, muitas vezes com informações inverídicas, discursos inflamados alegando representar a opinião geral no sentido schopenhaueriano:

O que se chama opinião geral é, se bem considerado, a opinião de duas ou três pessoas; e nos convenceríamos disso, se pudéssemos observar como nasce uma tal opinião universalmente válida. Descobriríamos, então, que

foram duas ou três pessoas que primeiramente a aceitaram, apresentaram e afirmaram e que os outros tiveram a benevolência de confiar que elas haviam examinado a fundo: prejudgando a suficiente capacidade destes, alguns outros primeiramente a aceitaram (SCHOPENHAUER, 2019, p.38).

A disseminação da discórdia por meio dos hábitos inerentes à deusa Éris, a propagação de informações falsas, críticas infundadas e apaixonadas, a disseminação do medo, a potencialização do pavor, da violência da linguagem na comunicação, da ira, sendo esta um pecado capital, dificultaram o pensamento racional, crítico, independente e dialético na compreensão da realidade, das demandas urgentes, das diversas possibilidades de atuação com o objetivo de minimizar o sofrimento e as ações que deveriam ser implementadas no município de Brumadinho como alento à sociedade.

3. O Termo de Compromisso e a Dialética Erística: *texto sem contexto é pretexto!*

*O dom da fala foi concebido aos homens não para
que eles enganassem uns aos outros, mas sim para
que expressem seus pensamentos uns aos outros.*
(Santo Agostinho)

As demandas decorrentes do rompimento da barragem no dia 25 de janeiro de 2019 no município de Brumadinho foram, são e serão inúmeras por um longo tempo.

A experiência com o rompimento da barragem em Fundão no município de Mariana em 2015 demonstrou a necessidade de um caminho diverso, concretizando diversas ações concomitantes e céleres.

A Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, efetivando a sua missão constitucional de prestar assistência jurídica gratuita e integral aos atingidos pela tragédia, esteve presente desde o rompimento, acolheu os atingidos, promoveu a escuta ativa, sendo demandada a apresentar uma solução rápida, justa, segura e acima de tudo condizente com o sofrimento e as necessidades dos atingidos.

Nesse sentido, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, atendendo à determinação do ordenamento jurídico, sem colocar em risco qualquer direito, seja decorrente de dano desconhecido, superveniente, ou decorrente de

acordo coletivo ou decisão judicial, apresentou um caminho, uma possibilidade de reparação sem excluir qualquer outro, em harmonia com o que afirmaram Délton Winter de Carvalho e Fernanda Dalla Libera de Carvalho em relação aos direitos dos desastres e à necessidade de um sistema multiportas: “Cada desastre apresenta uma combinação única de problemas que nem sempre é solucionada com uma só resposta, mas muitas vezes com uma combinação ou conjunto delas” (CARVALHO; DAMACENA, 2013, p.59).

As demandas apresentadas pelos atingidos por meio da escuta ativa aportaram na Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, que imediatamente se prontificou a atendê-las, firmando um Termo de Compromisso com a sociedade empresária causadora do dano, apresentando uma possibilidade de reparação inédita, justa, segura e célere.

O passado, a situação dos atingidos, a vulnerabilidade, a desconfiança, o ineditismo, o medo, a insegurança, as postagens, as informações via *WhatsApp*, as críticas apaixonadas desprovidas de conhecimento e sem qualquer fundamento fático e jurídico potencializaram equivocadamente a insegurança jurídica e disseminaram o caos em natureza e proporções inalcançáveis até mesmo pela deusa da Discórdia, a deusa Éris.

A realidade de Brumadinho, em especial ao que tange o Termo de Compromisso, foi marcada pela concretização consciente ou inconsciente da dialética erística e dos estratagemas elaborados em Berlim, por volta de 1830-1831, por Arthur Schopenhauer, sendo publicados postumamente com o título *A arte de ter razão*, em que se evidencia uma espécie de racionalidade comunicativa, na qual a linguagem utilizada de forma polêmica é concebida como instrumento eficaz de certa vontade de poder, sendo a única responsável pela consolidação das crenças e dos valores sociais.

A proposta de reparação apresentada por meio do Termo de Compromisso, mesmo estando presente a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, como instituição de Estado, atuação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais nos casos legais e submissão de todos os acordos ao crivo do Poder Judiciário por meio do Centro Judicial de Conciliação e Cidadania (Cejusc), do Tribunal de Justiça de Minas Gerais na Comarca de Brumadinho, Minas Gerais, não foi suficiente para afastar a disseminação de informações irreais e desprovidas de fundamento fático e jurídico, potencializando ainda mais a dor, o sofrimento e a angústia dos atingidos.

Evidente que em momento algum estaria se pleiteando a vedação ao questionamento, à apresentação de críticas, ao contraditório, às ponderações e

aos apontamentos das imperfeições tanto em relação à atuação da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, quanto do Termo de Compromisso.

Ressalta-se que a possibilidade de reparação apresentada pelo Termo de Compromisso não teve como objetivo exaurir, numerar, restringir, esgotar e taxar os direitos dos atingidos. Tampouco teve a pretensão de ser o único caminho a ser seguido, excluindo os demais, e jamais impôs a solução como a única a ser adotada.

O referido Termo também não teve a arrogância ou a pretensão de ser inquestionável, de ser absoluto e resolver todas as demandas decorrentes do rompimento da barragem em Brumadinho no dia 25 de janeiro de 2019.

Entretanto, o Termo de Compromisso, consciente ou inconsciente(mente), foi submetido à dialética erística, contrariando o conhecimento, a autonomia da vontade, a verdade, o respeito aos atingidos, às instituições independentes e ao Poder Judiciário, dificultando a efetivação dos direitos individuais e o respeito dos cidadãos, conforme ressalta Yasch Mounck, uma vez que a “única sociedade capaz de tratar os seus membros com respeito é aquela em que os indivíduos gozam de direitos individuais por serem cidadãos, não por pertencerem a um grupo particular” (MOUNK, 2019, p.53).

O filósofo alemão Arthur Schopenhauer entende que a dialética erística busca concretizar, seja por meios lícitos ou ilícitos, a pretensão de ter razão, uma vez que esta é natural ao homem (SCHOPENHAUER, 2019, p.38).

A respeito da dialética erística, escreve Michael Peterson Olano Morgantti Pedroso:

A eristische Dialektik é a atividade que se dedica a conferir ares de seriedade e imparcialidade argumentativa à pura imposição discursiva dos caprichos particulares de um indivíduo: trata-se de instrumental retórico-contencioso que permite, em última instância, a afirmação de posicionamentos arbitrários com verniz de *alétheia*. Como diz Schopenhauer, é ferramenta que lida com o gosto da vitória pela vitória, *per fas et per nefas*, um belo exemplar de uma espécie de parnasianismo das objeções, que almeja ao êxito debatedor *per se* e que, por sua natureza teleológica mal dissimulada, torna-se o veículo verbal da má-fé humana por excelência: é o triunfo dos interesses personalíssimos, confessáveis e inconfessáveis; a ponte – cuidadosamente maquiada de investigação honesta – entre o discurso apresentado e suas motivações subjacentes (PEDROSO, 2016, p.16).

A retórica infundada e o discurso subjetivo e descontextualizado, com o intuito de desconstruir o Termo de Compromisso por meio da dialética erística e da concretização dos estratagemas schopenhauerianos, potencializaram o sofrimento, disseminaram informações distorcidas e equivocadas, geraram insegurança jurídica, maximizaram o caos e o sofrimento dos atingidos.

A Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, enquanto instituição de Estado, atenta à realidade e focada nos atingidos, continuou concretizando a sua missão constitucional, prestando assistência jurídica integral e gratuita, acolhendo os atingidos, esclarecendo as dúvidas e acima de tudo promovendo a dignidade da pessoa humana, os direitos humanos e os direitos fundamentais, empoderando os atingidos e fomentando o seu desenvolvimento enquanto sujeitos ativos e autores de sua história.

Em síntese, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, atuando em harmonia com os princípios constitucionais e legais, concretizando a ética e os deveres de atuação, não entrou na disputa pertinente à dialética erística e no jogo da deusa Éris, ao contrário, realizou suas atribuições constitucionais, ao lado dos atingidos, presencialmente, diariamente, desde o dia do rompimento da barragem, e concretizou as máximas apresentadas por Arthur Schopenhauer – “Deixemos que digam o que quiserem, pois *desipere est juris gentium* (ser idiota é um direito humano)” – e o provérbio árabe que afirma: “Da árvore do silêncio pende o fruto da paz” (SCHOPENHAUER, 2019, p.38).

4. O Termo de Compromisso: especificidades e atuação estratégica da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais

*Ante o mérito, puseram os deuses o suor;
longo e escarpado é o caminho que conduz até lá,
e áspero a princípio;
mas depois de chegar ao cimo,
em fácil se volve, por difícil que seja.*

(Os trabalhos e os dias – Hesíodo)

O rompimento da barragem da Mina do Feijão no dia 25 de janeiro de 2019 em Brumadinho foi um desastre que gerou danos múltiplos, muitos deles desconhecidos e supervenientes, o que demandou, demanda e demandará por um longo período uma atuação estratégica, extraordinária, célere e acima de tudo por meio de um sistema multiportas.

A responsabilidade da sociedade empresária causadora dos danos materiais e imateriais possui natureza objetiva, conforme determina a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, §2º, em harmonia com a Declaração das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento realizada no Rio de Janeiro em 1992, em seu Princípio 13, que dispõe a respeito da celeridade no que tange à responsabilidade e à indenização por efeitos advindos dos danos ambientais causados.

A Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, atenta às determinações contidas na Constituição Federal e no ordenamento jurídico, seja ele internacional e nacional, buscou apresentar uma gama de possibilidades de reparação, sendo uma delas o Termo de Compromisso, resultado de uma atuação estratégica e extrajudicial conforme determina o artigo 4º, inciso II da Lei Complementar número 80/1994, pois é função institucional promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre pessoas em conflito de interesses, por meio da mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos, em harmonia com o disposto expressamente no Código de Processo Civil, em especial em seu artigo 3º, §3º.

O Termo de Compromisso firmado entre a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais e a sociedade empresária causadora do dano é resultado de uma escuta ativa dos atingidos, sendo que esta ocorreu desde o momento do rompimento e teve como objetivo apresentar uma entre várias possibilidades de reparação, com atenção aos direitos dos desastres e às suas peculiaridades, conforme informam Délton Winter Carvalho e Fernanda Dala Libera Damacena:

O Direito dos Desastres tem por objeto uma complexa teia de obrigações, deveres e interesses tutelados na prevenção e no atendimento aos eventos catastróficos. Sob *o ponto de vista funcional*, o Direito apresenta um papel central no contexto interdisciplinar dos processos de tomada de decisão concernentes aos desastres ambientais. O chamado Direito dos Desastres consiste num complexo e multifacetado ramo do Direito que, ante uma premente necessidade de sistematização, apresenta uma abordagem ponderada para gerenciar o caos do desastre. O Direito dos Desastres detém como objetivo funcionais (i) a prevenção ou mitigação; (ii) a prestação de ações emergenciais; (iii) a compensação ambiental, bem como às vítimas e às propriedades atingidas pelo evento; e (iv) a reconstrução das áreas atingidas. (CARVALHO, DAMACENA, 2013, p.67)

A implementação e a execução do Termo de Compromisso pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais estão respaldadas pela Constituição Federal de 1988, em especial em seus artigos 5º, LXXIV e 134, sendo essa uma instituição de Estado, permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita aos necessitados, em harmonia com o ordenamento jurídico infraconstitucional, em especial no Código de Processo Civil (art. 3º,§3º), Lei Complementar nº80-94 (art. 4º, II) e Lei Complementar do Estado de Minas Gerais (arts. 2º, 5º, incisos I, III, VI e XIII), conforme redige Edilson Santa Gonçalves Filho:

Dispõe o artigo 4º, II da Lei Complementar 80/1994 ser função institucional da Defensoria Pública promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando a composição entre pessoas em conflito de interesses, por meio da mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos. [...] Conforme se lê, a solução extrajudicial deve ocorrer com prioridade. [...] A resolução extrajudicial é cabível tanto nas demandas individuais quanto coletivas (GONÇALVES FILHO, 2016, p.67).

A atuação da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais em relação ao Termo de Compromisso e à possibilidade de reparação extrajudicial é um *dever-poder* de atuação imposto tanto pela Constituição Federal, quanto pelo ordenamento infraconstitucional, sendo esta uma entre várias possibilidades que se complementam e buscam tutelar os direitos dos atingidos de forma ampla, conjunta, integral e célere.

O Termo de Compromisso expressamente ressalta que o procedimento em questão é uma opção de modalidade reparatória, sendo esta facultativa, não excluindo outras modalidades de reparação, ressalvando que as conquistas coletivas acordadas extrajudicialmente ou determinadas judicialmente em sede de ação coletiva aproveitarão aos atingidos, que terão direito à diferença.

A possibilidade de reparação proposta por meio do Termo de Compromisso resguarda o direito dessa modalidade de indenização ser conjugada com outras modalidades reparatórias, admitindo-se acordos parciais, sendo restrita aos danos conhecidos e descritos, não abrangendo os danos supervenientes, tampouco os direitos difusos e coletivos, e não isentando a sociedade empresária

causadora do dano dos deveres pertinentes aos programas de compensação, reparação e mitigação.

A reparação proposta por meio do Termo de Compromisso prevê expressamente a obrigação da sociedade empresária causadora do dano de prestar assistência técnica aos produtores, ofertar programas de assistência psicológica, bem como atender às especificidades de cada caso concreto, considerando todas as provas admitidas em direito, e em especial a declaração pessoal do atingido, o caráter informal e a eventual irregularidade no exercício de atividade econômica, para que não sejam impedimentos ao recebimento da indenização e não seja restrita à Zona de Autossalvamento (ZAS).

O procedimento de reparação por meio do Termo de Compromisso é uma possibilidade colocada à disposição do atingido, e em momento algum exclui, concorre ou prejudica o processo coletivo, assim como outras modalidades de reparação, e tampouco tem o objetivo de exaurir o processo de reparação e elidir a reponsabilidade da sociedade empresária causadora do dano.

O procedimento de reparação inicia-se com o acolhimento do atingido pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, que inaugurou uma sede fixa e permanente na Comarca de Brumadinho.

O acolhimento ocorre por meio de uma escuta ativa, na qual o atingido relata todo o suporte fático e as demandas, sendo orientado a respeito dos direitos, possibilidades, modalidades de reparação, processo individual, processo coletivo, assessoria técnica e documentos necessários.

Inexistindo dúvidas e optando o atingido pela tentativa de composição extrajudicial por meio do Termo de Compromisso, são agendados dia e horário de atendimento para que o atingido retorne com a documentação e, em conjunto com a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, seja elaborado um requerimento relatando todos os danos conhecidos e que se pretende ser reparado.

Após o envio do requerimento é agendada na sede da Defensoria Pública uma reunião com o atingido e com o representante da sociedade empresária causadora do dano, na qual é apresentada a proposta de indenização, sendo prestada assistência jurídica integral e gratuita, de forma reservada e independente, podendo o assistido aceitar, recusar ou solicitar o prazo de reflexão de 03 (três) dias para manifestar sua aceitação ou rejeição. Ressalta-se que a ausência do atingido após o prazo de reflexão de 03 (três) dias implica rejeição da proposta.

O atingido, aceitando a proposta, possui o direito de arrependimento imotivado resguardado, podendo ser exercido no prazo de 07 (sete) dias contados da manifestação expressa pertinente à aceitação.

O acordo sendo firmado e não sendo exercido o direito de arrependimento é então submetido ao Poder Judiciário por meio do Centro Judicial de Conciliação e Cidadania (Cejusc) do Tribunal de Justiça de Minas Gerais da Comarca de Brumadinho, Minas Gerais, para verificação da legalidade e eventual homologação, sendo concedida vista ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais nas hipóteses legais, em especial, conforme o disposto no artigo 178 do Código de Processo Civil, concretizando o princípio da segurança jurídica, repelindo a dialética erística e a atuação da deusa Éris, uma vez que homologado o acordo o atingido receberá o valor no prazo de 05 (cinco) dias sob pena de incidir cumulativamente a multa de 30% e juros mensal de 1%.

5. O Termo de Quitação e a segurança jurídica

*A mulher de César não basta ser honesta,
deve parecer honesta.*
(Júlio César)

René Descartes escreveu que “não existem métodos fáceis para resolver problemas difíceis”. E o Termo de Compromisso firmado pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais não teve a pretensão de exaurir a reparação, tampouco ser imune às críticas e à necessidade de aperfeiçoamento, existindo previsão expressa a respeito da necessidade de revisão e aprimoramento, vedando-se o retrocesso dos direitos dos atingidos.

Ressalta-se que o Termo de Compromisso e o Termo de Quitação respeitaram e concretizaram todas as normas pertinentes à validade do negócio jurídico, consagrando os princípios do Direito Civil Constitucionalizado, e em especial os princípios da boa-fé, lealdade, probidade e segurança jurídica.

No caso em questão, analisando os elementos do negócio jurídico celebrado por meio do Termo de Compromisso, Termo de Quitação e o procedimento de reparação, infere-se a compatibilidade destes com o ordenamento jurídico, em especial com a Parte Geral do Código Civil e os ensinamentos do jurista Pontes de Miranda, citado por Flávio Tartuce, em relação à Escada Pontiana ou “Escada Pontiana”, que a partir dessa construção estabelece que o negócio jurídico possui três planos: existência, validade e eficácia, concretizados no caso em tela.

O Termo de Compromisso, o procedimento de reparação e o Termo de Quitação concretizaram os planos da existência e de validade, e por consequência lógica o da eficácia. Em relação ao plano de existência e de validade, Flávio Tartuce escreve:

No plano da existência estão os pressupostos para um negócio jurídico, ou seja, os seus elementos mínimos, enquadrados por alguns autores dentro dos elementos essenciais do negócio jurídico. Constituem, portanto, o suporte fático do negócio jurídico (pressupostos de existência).

Nesse plano surgem apenas substantivos, sem qualquer qualificação, ou seja, substantivos sem adjetivos. Esses substantivos são: partes (ou agentes), vontade, objeto e forma. Não havendo algum desses elementos, o negócio jurídico é inexistente, defendem aqueles autores que seguem à risca a teoria de Pontes de Miranda.

No segundo plano, o da validade, as palavras acima indicadas ganham qualificações, ou seja, os substantivos recebem adjetivos, a saber: partes ou agentes capazes; vontade livre, sem vícios; objeto lícito, possível, determinado ou determinável e forma prescrita e não defesa em lei.

Esses elementos de validade constam expressamente do art. 104 do CC, cuja redação segue: “A validade do negócio jurídico requer: I – agente capaz; II – objeto lícito, possível, determinado ou determinável; III – forma prescrita ou não defesa em lei” (TARTUCE, 2015, p.353).

O Termo de Quitação determina e ressalta a prestação gratuita e integral de assistência jurídica pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais a respeito das possibilidades judiciais e extrajudiciais, coletivas e individuais pertinentes à concretização de seus direitos.

O Termo de Quitação ressalta e ressalva a questão do procedimento, prazo de reflexão de 03 (três) dias, prazo de 07 (sete) dias para desistência, prazo de 05 (cinco) dias para o recebimento da indenização, sendo que este iniciará a partir da data da sentença homologatória do Termo de Acordo ao Poder Judiciário por meio do Centro Judicial de Conciliação e Cidadania (Cejusc), do Tribunal de Justiça de Minas Gerais na Comarca de Brumadinho, Minas Gerais.

O Termo de Quitação expressamente dispõe e determina que a adesão à presente indenização é voluntária, livre de qualquer vício, inclusive coação ou indução, reproduz a manifestação da vontade das partes e o fato de que o atingido esteve devidamente assistido pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais e, sem qualquer induzimento, logrou êxito em compor seus interesses.

O Termo de Compromisso, o procedimento de reparação e o Termo de Quitação concretizaram o ordenamento jurídico em relação à existência e à validade, ou seja, agente capaz, objeto lícito, possível, determinado ou determinável, forma prescrita ou não vedada em lei, bem como repeliram qualquer vício, seja de natureza psíquica, social, procedimental ou processual, garantindo uma reparação justa, célere, segura e humana.

6. Da superação da deusa Éris à segurança jurídica: desmistificando o Termo de Compromisso a partir do Termo de Quitação

*Para que discutir com homens que não se
rendem às verdades mais evidentes?*

*Não são homens,
são pedras.*

(Voltaire)

A realidade caótica no município de Brumadinho decorrente exclusivamente da tragédia do rompimento da barragem no dia 25 de janeiro de 2019, o medo, as inúmeras notícias, as postagens, os áudios e as mensagens potencializaram a insegurança, o temor e a desconfiança tanto em relação ao Termo de Compromisso, quanto ao Termo de Quitação, bem como ao procedimento de reparação e da atuação da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais.

Inúmeros foram os questionamentos, muitos desprovidos de fundamentação fática e jurídica, fomentados pela dialética erística e potencializados pela deusa Éris em relação ao procedimento de reparação, ao Termo de Compromisso, ao Termo de Quitação e à atuação da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, entre eles: que a quitação seria integral; fulminaria todo e qualquer direito do atingido, inclusive os desconhecidos e supervenientes; comprometeria os direitos difusos; inviabilizaria o processo coletivo.

O caos e a crise decorrentes do rompimento da barragem foram maximizados pela ausência de espírito crítico, falas açodadas, apriorísticas e irresponsáveis, atreladas ao solipsismo, que foram disseminadas pela dialética erística e pela deusa Éris.

Evidente que as críticas, os questionamentos, as limitações e os erros são inerentes a toda e qualquer obra ou ato humano, logo, aplicáveis ao Termo de Compromisso, ao Termo de Quitação, ao procedimento de reparação

e à atuação da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais. Entretanto, devem ser feitas com coerência, conhecimento, crítica, estudo e acima de tudo responsabilidade.

O procedimento de reparação, o Termo de Compromisso e o Termo de Quitação respeitaram formas, formalidades e procedimentos a serem concretizados no processo de reparação, buscando-se evitar o que Ferrajoli chama de “obtusidade legalista”, umavez que esta “se manifesta na falta de compreensão dos casos concretos e das razões humanas que se explicam e caracterizam” (FERRAJOLI, 2006, p. 155).

O Termo de Compromisso, o procedimento de reparação e o Termo de Quitação tiveram como objetivo garantir a segurança jurídica, concretizar uma indenização justa e preservar os atos jurídicos, conforme escreve Sérgio Sérulo da Cunha:

Creio que, independentemente de qualquer outra consideração, pode-se dizer um princípio: o de que o objetivo da forma e das formalidades é viabilizar o conhecimento da realidade, preservando os atos jurídicos em seus elementos essenciais e em seus efeitos; assim, a forma vem sempre em favor da verdade do ato jurídico, e não em seu detrimento (CUNHA, 2006, p. 76).

O Termo de Quitação disciplina de forma expressa os prazos e os procedimentos, assim como o direito de reflexão, o direito de arrependimento, que o atingido ao firmar o acordo não terá prejuízo de complementação de indenizações decorrentes de acordos coletivos (judiciais ou extrajudiciais) e/ou decisões judiciais e todos os acordos serão submetidos ao crivo do Poder Judiciário e nas hipóteses legais ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

O Termo de Quitação expressamente ressalta que tem como objeto a formalização de um acordo com o pagamento de indenização por danos sofridos pelo atingido em decorrência do rompimento e descritos expressamente, excluindo previamente: (i) lucros cessantes após o período de 06 (seis) meses para atividades já retomadas ou 24 (vinte e quatro meses) para atividades ainda não retomadas, caso as condições para o exercício da atividade não sejam reestabelecidas; (ii) eventuais danos supervenientes e desconhecidos em decorrência do rompimento da barragem da Mina do Feijão após a assinatura do acordo; (iii) situações condicionais previstas no Termo de Compromisso; (iv) eventuais mudanças no contexto das medidas de reparação e compensação, bem como complementação de indenizações

decorrentes de acordos coletivos (judiciais ou extrajudiciais) e/ou decisões judiciais; (v) não abrangência da indenização pertinente a lucros cessantes não indenizados antecipadamente; (vi) danos supervenientes e desconhecidos em decorrência do rompimento da barragem da Mina do Feijão após a assinatura; (vii) situações condicionais.

O prazo para depósito dos valores estabelecidos no acordo é previsto expressamente, sendo de até 05 (cinco) dias contados da sentença homologatória pelo Poder Judiciário por meio do Centro Judicial de Conciliação e Cidadania (Cejusc) do Tribunal de Justiça de Minas Gerais da Comarca de Brumadinho, Minas Gerais, sob pena de incidir cumulativamente a multa de 30% sob o valor devido e os juros de 1% ao mês.

A indenização decorrente do procedimento de reparação pertinente ao Termo de Compromisso expressamente ressalta que o auxílio financeiro e demais verbas de mesma natureza que o atingido porventura já receba, ou que eventualmente venha a receber, continuarão a ser pagos e/ou terá direito a receber.

O Termo de Compromisso expressamente dispõe que a assinatura não retira a possibilidade de o atingido participar dos demais programas de indenização e conquistas decorrentes de eventuais acordos extrajudiciais (coletivo ou individual) e de decisões judiciais.

O Termo de Compromisso, o procedimento de reparação e o Termo de Quitação determinam que: (a) a adesão à indenização seja voluntária, livre de qualquer vício, declarando ainda que possui plena capacidade para negociar, transacionar, concordar ou discordar dos termos; (b) esteja assistido pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais; (c) contempla exclusivamente a transação negociada; (d) os únicos danos conhecidos pelos atingidos em decorrência do rompimento são o objeto do acordo, ressalvadas eventuais mudanças no contexto das medidas de reparação e compensação, bem como complementação de indenizações decorrentes de acordos coletivos (judiciais ou extrajudiciais) e/ou decisões judiciais, eventuais lucros cessantes não indenizados antecipadamente, situações condicionais, assim como os danos desconhecidos e supervenientes.

Ao final, o Termo de Quitação dispõe que os atingidos sejam orientados juridicamente em relação às questões tributárias, sendo alertados que caso recebam valores que importem em ganho de capital eventualmente ocorrerão possíveis repercussões tributárias a incidirem sobre os valores recebidos em razão do acordo.

A previsão expressa tanto no Termo de Compromisso, quanto no Termo de quitação que a indenização em questão não geraria prejuízo de complementação de indenizações decorrentes de acordos coletivos (judiciais ou extrajudiciais) e/ou decisões judiciais, bem como a prestação de assistência jurídica integral e gratuita pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, esclarecimento dos prazos, procedimentos, direito de reflexão, direito de arrependimento, submissão dos acordos ao Poder Judiciário e ao Ministério Público, a voluntariedade na adesão e a inexistência de vícios extirparam, extirpam e extirparão a dialética erística e a deusa Éris, concretizando assim a dignidade da pessoa humana e a segurança jurídica no que tange ao processo reparatório em questão.

7. Considerações finais

*O ignorante afirma,
o sábio duvida,
o sensato reflete.*
(Aristóteles)

A realidade da sociedade contemporânea e por consequência da sociedade brasileira é marcada por certezas relativizadas, ficções, notícias desprovidas de fundamentação fática, propagação de áudios, vídeos, postagens e mensagens que disseminam a insegurança.

Leandro Karnal adverte que existem pessoas que pagam para espalhar informações falsas, existindo verdadeiros escritórios cuja função é criar perfis falsos para divulgar ideias. E há também aqueles que simplesmente divulgam informações falsas sem essa consciência, sem instrumentalização para atingir alguém, mas apenas reforçar, psicanaliticamente, sua própria convicção em que a “notícia é válida porque ataca um grupo de que eu não gosto. Ou inválida porque ataca um grupo de que eu gosto”. E ainda citando Freud: “É muito mais o volitivo do desejo passional do que o analítico, ou o instrumental, ou o racional” (FREUD, apud KARNAL, 2017, p.111).

O rompimento da barragem no dia 25 de janeiro de 2019 submeteu Brumadinho ao sofrimento, à dor, ao caos e à crise, que foram potencializados pela dialética erística e pela atuação da deusa Éris.

As múltiplas demandas e a urgência da situação impuseram à Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais uma atuação célere e dotada de segurança jurídica em virtude da vulnerabilidade dos atingidos.

A atuação conjunta, o Termo de Compromisso, o procedimento de reparação multiportas, o Termo de Quitação, a submissão dos acordos ao Poder Judiciário, a atuação do Ministério Público nos casos legais não foram suficientes em um primeiro momento para repelir as mensagens desprovidas de fundamentação fática e jurídica.

Entretanto, o trabalho diário desde o rompimento, o acolhimento individual, a participação no processo coletivo, a instalação de uma sede da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais em Brumadinho, a escuta ativa dos atingidos, a educação em direitos, o esclarecimento a respeito das indagações, a celebração dos acordos, a submissão dos acordos à análise do Judiciário e ao Ministério Público nos casos legais, a homologação dos acordos e a efetivação com o pagamento demonstraram a segurança jurídica do procedimento.

A atuação estratégica da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, por meio do Termo de Compromisso, e o sistema multiportas em relação à reparação, ao procedimento, aos prazos, ao direito de reflexão, ao direito de arrendimento, à assistência jurídica integral e gratuita concretizam a segurança jurídica, extirpando ou reduzindo a dialética erística e a atuação da deusa Éris, efetivando assim a dignidade da pessoa humana no que tange ao processo reparatório em questão, materializando o ensinamento de Rudolf Von Ihering, segundo o qual “a coisa mais ínfima adquire um preço inestimável quando dela depende a existência” (IHERING, 1956, p.126).

8. Referências

*Ler fornece ao espírito materiais para o conhecimento,
mas só o pensar faz nosso o que lemos.*

(John Locke)

CARVALHO, Délton Winter de. DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. *Direito dos desastres*. Porto Alegre. Livraria do Advogado. 2013.

CUNHA, Sérgio Sérvulo da. *Uma deusa chamada Justiça*. São Paulo. Martins Fontes. 2006.

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão*. Tradução de Ana Paula Zomer Sica, Fauzi Hassan Choukr, Juarez Tavares e Luiz Flávio Gomes. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

GONÇALVES FILHO, Edilson Santana. *Defensoria Pública e a tutela coletiva de direitos: teoria e prática*. Salvador. JusPodivm. 2016.

IHERING, Rudolf Von. *A evolução do Direito*. 2. ed. Salvador. Livraria Progresso Editora. 1956.

KARNAL, Leandro. *Todos contra todos: o ódio nosso de cada dia*. Rio de Janeiro. Leya. 2017.

MOUNK, Yascha. *O povo contra a democracia: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la*. São Paulo. Companhia das Letras. 2019.

NEVES, José Roberto de Castro. *Medida por medida: o direito em Shakespeare. O que o bardo nos ensina sobre a justiça*. 6. ed. Rio de Janeiro. Nova Fronteira. 2019.

PEDROSO, Michel Peterson Olano Morgantti. *O conhecimento enquanto afirmação da vontade de vida*. Dissertação de Mestrado em Filosofia da Universidade de Brasília. Brasília, 2016.

ROGERS, Carl. *Tornar-se pessoa*. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

SCHOPENHAUER, Arthur. *A arte de ter razão: 38 estratégias*. Tradução de Milton Camargo Mota. Rio de Janeiro. Petrópolis. Editora Vozes. 2017. 3ª reimpressão. 2019.

TARTUCE, Flávio. *Direito Civil, 1: lei de introdução e parte geral*. 10. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método. 2015.

Reparação dos danos de Brumadinho: a busca da efetividade

Repair of Brumadinho's damage: the search for effectiveness

ANTÔNIO LOPES DE CARVALHO FILHO

Defensor público do Estado de Minas Gerais, coordenador do Núcleo Estratégico de Proteção aos Vulneráveis em Situações de Crise. Mestre em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, Minas Gerais.

Resumo: O rompimento da barragem I da Mina do Córrego do Feijão em Brumadinho (MG) representou uma mudança de paradigma na responsabilidade civil brasileira para casos de danos massivos, sendo o substrato fático para que a Defensoria Pública de Minas Gerais criasse um modelo de reparação para os danos individuais homogêneos que congregasse ao mesmo tempo características das ações individuais e do processo coletivo, levando a uma incompreensão inicial por parte de algumas instituições públicas, mas demonstrando com o passar do tempo solidez e segurança jurídica para os atingidos.

Palavras-chave: Responsabilidade civil; Brumadinho; Rompimento de barragem; Direitos individuais homogêneos; Reparação.

Abstract: *The rupture of the dam number I of the Córrego do Feijão Mine in Brumadinho represented a paradigm shift in Brazilian civil liability for cases of massive damage, it was the factual substrate that made the Public Defender's Office of Minas Gerais create a repair model for homogeneous individual damages that brought together characteristics of individual actions, as well as the collective process, leading to an initial misunderstanding on the part of some public institutions, but demonstrating over time its solidity and legal certainty for those affected.*

Keywords: *Civil liability; Brumadinho; Dam breach; Homogeneous individual rights; Reparation.*

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. A construção teórica de um modelo novo; 3. As características centrais do novo modelo; 4. Síntese das críticas sofridas; 5. Estatísticas da reparação; 6. Conclusão.

1. Introdução

O Brasil, nos anos de 2015 e 2019, teve duas barragens de mineração rompidas, gerando danos massivos ao Estado, ao meio ambiente e sobretudo à população das áreas circunvizinhas, áreas estas de abrangência daquele mesmo meio ambiente desorganizado pelos efeitos deletérios do rompimento.

O rompimento da barragem do Fundão, complexo minerário de Germano, em Mariana, aos 5 de novembro de 2015, embora não seja o primeiro rompimento de barragem de mineração no Brasil, foi responsável por uma cadeia de danos tão grande e tão massiva, que gerou a necessidade de se repensar toda a responsabilidade civil brasileira.

Toda área à jusante da barragem, indo desde a cidade de Mariana, em Minas Gerais, até a foz do rio Doce, no oceano Atlântico, já no Estado do Espírito Santo, sofreu os influxos negativos do rompimento. A população dessa área, principalmente os atingidos mais vulneráveis, em razão da grande proximidade com o meio ambiente desmantelado, e de seu uso massivo para a complementação da economia doméstica, teve a sua subsistência prejudicada. Não bastasse isso, todo um modo de vida tradicional foi alterado no Vale do Rio Doce.

Em razão de o evento do rompimento ser o responsável por uma cadeia de danos sobremaneira grande, diversificada, especialmente nociva para os mais vulneráveis economicamente e em níveis de informação, percebeu-se a necessidade de um modelo de reparação diferente daquele de Direito Civil Liberal para corrigir os conflitos surgidos. Em razão disso, capitaneados pelo Ministério Público, foi forjado um modelo de reparação que, em apertada síntese, corrigiria as assimetrias entre atingidos e causadora do dano pela agregação de todos os atingidos em um movimento coletivo, unificador, que teria a participação, como coadjuvantes, de instituições do sistema de justiça, a saber, Ministérios Públicos e Defensorias Públicas.

Esse modelo de reparação, apesar de possuir no plano das ideias um sem-número de qualidades, como por exemplo a emancipação do atingido, e fazer com que a reparação englobasse todos os danos gerados, inclusive aqueles abstratos, como a alteração do modo de vida das pessoas atingidas, acabou não tendo, no mundo dos fatos, o mesmo desempenho de um plano puramente abstrato.

Ocorre, que apesar das inúmeras qualidades teóricas desse modelo, ele apresenta uma dificuldade extremamente nociva para os atingidos mais vulneráveis, posto que não consegue entregar a indenização em um curto espaço de tempo, em razão de o empoderamento social e de a construção da reparação pelos próprios atingidos demandarem um tempo mais dilatado e analítico.

Isso tem gerado a necessidade de um novo sistema de reparação, que possua qualidades do modelo coletivo, tal qual pensado e construído para a reparação causada pelo rompimento da barragem do Fundão, mas que consiga entregar o resultado em um lapso temporal que o atingido mais vulnerável possa suportar, sem que seja revitimizado por todo o tempo em razão de uma reparação que não chega, perpetua-se e agrava o dano.

Nesse cenário complexo, sem que todos os danos humanos causados pelo rompimento da barragem do Fundão tenham sido reparados, em 25 de janeiro de 2019 ocorreu o rompimento da barragem I da Mina do Córrego do Feijão em Brumadinho, causando, além dos danos ao meio ambiente e ao Estado, uma tragédia humana absurdamente grande, responsável por ceifar 270 vidas humanas, além de duas crianças que estavam sendo gestadas por duas das vítimas fatais.

Toda essa realidade levou à necessidade de se pensar um modelo novo de reparação, posto que a individual, aos moldes do que fora pensado pelos civilistas liberais, não seria capaz de entregar reparação igualitária para as pessoas, além de congestionar ainda mais o já assoberbado Poder Judiciário. Também não seria suficiente o modelo coletivo de reparação, que, em razão de demandar um tempo maior para gerar algum resultado, encontrava-se fatigado e socialmente desacreditado, pela ineficiência em tratar da questão no rompimento da barragem do Fundão.

2. A construção teórica de um modelo novo

Percebida a necessidade de um modelo novo para se implementar a reparação dos danos individuais sofridos pelos atingidos pelo rompimento da

barragem I da Mina do Córrego do Feijão, vieram à tona diretrizes que deveriam balizar toda a reparação, sem o que não haveria sucesso na empreitada. Foram elas: a correção das assimetrias entre atingidos e causadora do dano; a realização de toda a reparação individual em um tempo razoável para o atingido; a garantia de um piso mínimo de reparação, a depender do grau de atingimento, para que o rompimento fosse fato gerador, nas situações patrimoniais, de um ganho de segurança patrimonial para o atingido; a efetividade do programa de reparação, que, construído sobre bases técnicas bem fundamentadas, fosse capaz de garantir reparação. Não bastasse tudo isso, esse novo sistema deveria ser posto a serviço da população de maneira alternativa, ou seja, sem que constituísse caminho único para a reparação, de modo que o atingido pudesse escolher o caminho que entendesse melhor para sua reparação.

Inicialmente, então, era necessário corrigir as assimetrias existentes entre atingidos, cuja maioria consiste em população vulnerável, seja economicamente, seja em níveis de informação, e empresa causadora do dano, para que qualquer reparação existente ocorresse em um patamar socialmente justo. Como, todavia, essa assimetria poderia ser vencida?

Para a correção desse problema foi pensada a participação da Defensoria Pública de Minas Gerais como balizadora jurídica de toda a reparação de danos causados a direitos individuais, de modo que a instituição pública responsável pela prestação de assistência jurídica aos vulneráveis participasse de toda a reparação, trazendo para o procedimento a sua *expertise* jurídica legitimada constitucionalmente.

Agindo assim, atender-se-ia à correção dessa assimetria, pois, se de um lado haveria uma grande sociedade empresária, assistida por um quadro amplo de advogados, do outro haveria uma instituição pública vocacionada à assistência jurídica dos hipossuficientes, guarnecida por quadro de defensores públicos legitimados por meio de concurso público de provas e títulos para a admissão na instituição. Além disso, entre os defensores mobilizados para o trabalho na reparação do rompimento da barragem havia grande diversidade de saberes e vivências, tais como experiência profissional em casos semelhantes e grande experiência acadêmica, seja em outras graduações, como um defensor graduado também em Geografia, e outros pós-graduados em Direito, de modo a trazer para o caso as melhores práticas existentes no ambiente jurídico e da instituição.

Colocando-se então a Defensoria Pública ao lado do atingido, estaria corrigida essa assimetria existente no procedimento de reparação, mormente

porque o atendimento da instituição é integralmente gratuito, razão pela qual os custos do procedimento de reparação não atuavam em desfavor do atingido, que teria amparo jurídico de qualidade com despesas próximas a zero.

Outro ponto relevantíssimo para o sucesso da reparação seria que ela ocorresse em um prazo razoável, todavia, essa razoabilidade deveria ser aferida sob a ótica do atingido.

Percebe-se que o rompimento da barragem gerou um dano extremamente grande e complexo, atingindo de múltiplas formas a população de Brumadinho e de áreas de abrangência do rio Paraopeba, no entanto, apesar de a complexidade da questão demandar um prazo mais dilatado para a sua resolução, a urgência da vida impunha uma solução célere, sem o que não haveria resolução justa. Assim, haveria que se equacionar o tempo da reparação, levando em conta a complexidade do caso e a urgência dos atingidos, equação que sinalizava ser preferível a opção pelo extrajudicial, em vez da resolução judicial do conflito, pois é de sabença geral que o Poder Judiciário, embora compromissado com a sociedade brasileira, encontra-se assoberbado de serviço, gerando um tempo processual maior do que o esperado pelo atingido.

Ainda entre os valores que orientaram os trabalhos da Defensoria Pública estava a necessidade de, na esteira de padrões internacionais de reparação, garantir que as indenizações pagas aos atingidos pelo rompimento da barragem fossem suficientes para assegurar um patrimônio mínimo, sem o qual não haveria vida com dignidade, mesmo que o que fora danificado pelo rompimento fosse de valor patrimonial inferior a esse piso. Foi considerada ainda a necessidade de que fosse garantido, por meio de indenização em dinheiro, o montante suficiente para recomprar novo bem com o mesmo uso do bem perdido. Ora, não haveria justiça caso as indenizações fossem na exata medida do patrimônio perdido, pois, caso perdida uma moradia simples, como aconteceu com várias delas nas localidades atingidas, o morador não conseguiria comprar uma nova em outra localidade, o que resultaria em uma indenização, que embora existente, não seria suficiente para resolver o problema de moradia gerado pelo rompimento da barragem. Nesse ponto também foi verificado que, muito mais do que os vínculos de propriedade a serem reparados, qualquer vínculo de moradia perdido deveria também ser reparado.

Pensava-se na necessidade de que a Defensoria Pública interviesse na relação conflituosa instaurada entre atingidos e sociedade empresária de maneira efetiva a pacificar o conflito. Ora, somente haveria efetividade na reparação dos danos surgidos se a indenização dos danos individuais homogêneos gerados

pelo rompimento da barragem fosse construída de maneira técnica e bem fundamentada, pois isso geraria a definitividade da resolução. Avançando na questão foi pensada uma definitividade relativa, que aliaria a superação da crise pelos atingidos, que, reparados, teriam motivos para seguir com suas vidas, com a segurança de que, havendo conquistas coletivas futuras e benefícios aos atingidos, mesmo para aqueles já com acordos individuais, haveria a complementação das indenizações. Com essa definitividade relativa a todo programa de reparação, conseguir-se-ia a sua efetividade, pois ele seria, para o atingido, ao mesmo tempo atrativo e seguro.

Pensava-se, ainda, nas lições que o procedimento criado para a resolução dos conflitos surgidos com o rompimento da barragem de Fundão em Mariana trouxe, e que qualquer programa de indenização deveria ser uma opção para o atingido, e não uma construção impositiva, como fora feito para a indenização dos danos causados por aquele rompimento.

A centralidade do atingido no procedimento de reparação, ou seja, o seu protagonismo nesse procedimento, exigiria que todas as soluções de reparação criadas pelas instituições públicas do sistema de justiça fossem postas como alternativas para aqueles a serem reparados, pois, dada a liberdade destes, sua dignidade, e capacidade civil, impossível seria para as instituições de justiça criarem modelos fechados de reparação, sem os quais o atingido se prostraria no limbo e não conseguiria ser reparado.

3. As características centrais do novo modelo

Pensado o referido modelo novo e dirigida a atuação da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais conforme os valores que levaram a construção desse modelo alternativo de reparação, construiu-se, por meio de tratativas com a causadora do dano, um Termo de Compromisso que materializasse todo esse arcabouço teórico e servisse de paradigma para a reparação dos danos oriundos do rompimento da barragem I da Mina do Córrego do Feijão.

Dessa forma, foi criado um modelo de reparação substancialmente extrajudicial, para que todo o procedimento de construção da reparação estivesse fora do âmbito judicial, e para que fosse realizado de maneira menos formal e ritualística, conservando, assim, o foco no atingido.

É bem verdade, no entanto, que, apesar de toda sua tônica ser extrajudicial, ainda se submete o produto do acordo à homologação judicial. Ocorre que essa

submissão tem raiz na demonstração cabal de toda a lisura do procedimento, que por ser novo atrai olhares não tão benevolentes daqueles que se apegam a um passado anacrônico. Percebe-se, por isso, que a homologação judicial não é *conditio sine qua non* procedimental, mas sim algo próximo a um reforço argumentativo da lisura do procedimento. *Quod abundat non nocet*.

É mais uma característica central desse novo modelo de reparação, que também deita raízes na sua natureza extrajudicial, na percepção e na aceitação de que a vida supera em muito o modelo fechado dos códigos de legislação. Por isso, atenta à realidade hipercomplexa da vida, a Defensoria Pública de Minas Gerais introduziu como fator central de toda a reparação a aceitação por parte da causadora do dano de que situações informais e irregulares, quando não aberrassem um sentimento coletivo de justiça, seriam reparadas da mesma forma que as situações conformes aos modelos herméticos do direito.

Não se trata de reparar situações delituosas, pois isso seria aberrante, mas de compreender que a realidade dos extratos sociais atingidos pelo rompimento da barragem é muito mais flexível do que a leitura fria da legislação de responsabilidade civil deixa transparecer.

A desconsideração das relações informais e irregulares para fins de reparação soaria como uma benesse à causadora do dano, que não repararia uma situação em que gerou prejuízo, pelo simples fato de que não haveria uma regularidade formal da situação danificada. Ocorre, no entanto, que somente o Estado poderia agir contra essa informalidade e ou irregularidade, não a responsável pelo ilícito. A não reparação seria um contrassenso que somente aproveitaria àquele que cometeu o ilícito, algo ilógico, assim como fora a negação da reparação do dano moral nos primórdios, sob o argumento de que a dor não teria preço.

Outro ponto central desse modelo, possível também em razão desse caráter extrajudicial do programa, que busca, sobretudo, o consenso e a pacificação do conflito, é a centralidade da figura do atingido, que, em algumas situações, tem a sua declaração pessoal sobre os danos sofridos como única fonte de prova, sobre a qual se constrói todo o procedimento de reparação.

Percebe-se, nesse ponto, um grande valor desse novo sistema, pois, em um ambiente judicial, marcado pelo rigor procedimental e pela força impositiva da lei material, não haveria reparação das situações informais ou irregulares, estas por não se conformarem aos padrões fechados da realidade dos códigos jurídicos, aquelas pois não seriam provadas pelo atingido.

Viabilizada, então, a existência da reparação, por meio da facilitação do acesso do atingido ao procedimento de reparação, por ser ele realizado pela Defensoria Pública, instituição com grande acesso à população mais vulnerável, foi garantida também a segurança da reparação por meio da criação de um mecanismo inovador, que garante àquele optante pelo procedimento extrajudicial e individual de reparação quaisquer benefícios que o processo coletivo consiga trazer aos atingidos.

Ora, se há para o atingido a possibilidade de ter a sua reparação realizada desde um momento bem próximo ao dano, assistido pela Defensoria Pública, com sua reparação realizada em dinheiro, homologada pelo Poder Judiciário e ainda garantindo no futuro o acréscimo de qualquer conquista coletiva pertinente, está patente que esse modelo extrajudicial congrega todas as melhores características dos outros modelos de reparação.

4. Síntese das críticas sofridas

Trazido à luz esse novo modelo de reparação dos atingidos pelo rompimento da barragem I da Mina do Córrego do Feijão, houve um período de intensas críticas, no entanto.

Essas críticas, apesar de bastante ácidas e de desbordarem o profissionalismo e a boa educação, resumiam-se em dois argumentos principais. O primeiro dizia respeito a um déficit democrático na construção do modelo de reparação. O segundo referia-se a um possível prejuízo que a opção pela composição individual dos danos sofridos poderia causar ao atingido.

Nenhuma das duas críticas mostrou ter razão. Foram em boa verdade um *quid pro quo* de quem preferiu defender ideologias pessoais em vez de analisar com rigorismo científico o novo modelo.

Não existe um suposto déficit democrático no modelo criado pela Defensoria Pública de Minas Gerais. Não merece, portanto, prosperar essa crítica sofrida. O modelo, a exemplo de algumas instituições do Estado Democrático de Direito, como o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública, que não se legitimam pelo voto, mas pela técnica jurídica, é construído em sua parte técnica por profissionais do Direito que, por integrarem os quadros da Defensoria Pública, possuem legitimidade para o processo coletivo e, portanto, têm legitimidade para criar um documento com essa natureza, mormente porque os subsídios fáticos foram conseguidos pela oitiva da população envolvida.

O argumento despendido por alguns críticos de que deveria haver a participação de atingidos nas rodadas técnicas de construção do teor do documento soa incompatível com o espírito democrático, em razão de confundir técnica com participação social. Para a construção do Termo de Compromisso os atingidos foram ouvidos pela Defensoria Pública, desde o dia do rompimento da barragem, pois a instituição esteve sempre presente em Brumadinho, participando do sofrimento social em conjunto com a população.

Quando se diz que a atuação estatal deve ser democrática, se está a dizer que deve haver a participação social possível no caso. Colocar um atingido, vulnerável informacional, bastante debilitado pelo sofrimento psíquico causado pelo rompimento, em uma rodada de negociação em que ele centre em si todas as expectativas da população, algumas das quais inexequíveis ou irreais, é um ato de maldade com o atingido, que fatalmente frustrará as expectativas de seus pares, além de não trazer nenhum subsídio técnico para a construção da reparação. Nesse ponto não se olvida que os subsídios fáticos dos atingidos são importantíssimos para a construção da reparação, todavia, eles são conseguidos pelas instituições técnicas por meio de uma efetiva escuta da população, o que, de fato, ocorreu por parte da Defensoria Pública desde o dia do rompimento da barragem I da Mina do Córrego do Feijão.

Quem diz que a participação social é imprescindível às rodadas técnicas de construção de documentos jurídicos peca por confundir situações diferentes. Os documentos técnico-jurídicos são legitimados pelo rigor científico, devendo ser construídos por profissionais legitimados pelo conhecimento. Os anseios populares são os subsídios fáticos que esses profissionais devem conhecer. E, no caso em questão, a Defensoria Pública de fato os conhecia.

Sucumbir à retórica fácil de que se deve trazer os atingidos a todas as rodadas técnicas de construção da reparação mais parece um argumento que visa desculpar futuras ineficiências estatais por um suposto apego ao espírito democrático, vez que, se houve a participação dos atingidos em todos os momentos da construção da reparação, e se esta não se desempenhou a contento, em nada se poderia criticar os profissionais que capitanearam a reparação, pois, embora ineficientes, todos, inclusive atingidos, participaram da desastrosa empreitada e, por isso, ninguém poderia criticar.

Também não merece prosperar a crítica de que a opção pela reparação individual representaria algum prejuízo ao atingido. Ora, se a reparação pela via extrajudicial e individual com base no Termo de Compromisso firmado pela Defensoria Pública e causadora do dano é a opção do atingido, não haverá

qualquer prejuízo para ele, uma vez que a empresa causadora do dano reconhece e aceita que quaisquer conquistas coletivas pertinentes àqueles atingidos com acordos individuais serão acrescidas ao montante indenizado.

Analizando essa perspectiva, percebe-se que o acordo, que possui uma definitividade relativa, posto que qualquer situação coletiva, quando benéfica ao atingido, será acrescida aos montantes indenizados, em nada pode prejudicar o atingido, pois representa, na pior das hipóteses, uma grande antecipação da indenização. Dessa forma, quem faz o acordo extrajudicial e individual tem sua situação resolvida, enquanto quem opta por esperar a resolução do processo coletivo tem que esperar para ser indenizado quando esse processo terminar, o que, a toda evidência, demanda um tempo bastante dilatado, dada a própria complexidade da situação.

Também não prospera a crítica de que a realização de acordos individuais já em momento próximo ao acontecimento do rompimento desmobilizaria o processo coletivo. Ora, qualquer mobilização social ou engajamento em causas comuns devem ocorrer de maneira livre para o atingido e em razão de interesses legítimos. Não podem quaisquer instituições estatais usar interesses dos atingidos como massa de manobra de um processo, fazendo com que os atingidos, e seus interesses, em vez de fim último do estado, sejam um meio para se buscar a prevalência de um modelo ou outro de reparação.

Observa-se, então, que quem taxa o modelo de reparação criado pela Defensoria Pública de antidemocrático não consegue perceber o quão antidemocrático é tentar impor um único caminho para a reparação, impondo que os atingidos, em razão de um pretense engajamento social, aguardem indefinidamente pela reparação que não chega. Nesse ponto, não favorece aqueles que veem o processo coletivo como única via reparatória o fato de haver um pagamento mensal emergencial para os atingidos. Ora, a toda evidência não resolve o problema de um atingido que tenha perdido todo o seu patrimônio, ou que tenha tido relevante impacto financeiro em sua atividade econômica, o recebimento de um salário mínimo mensal. Essa verba, quando diminuto o dano sofrido, pode representar um alívio para o atingido, todavia, quando o dano sofrido for de maior monta, representa quase um ultraje, pois dá azo à possibilidade de a causadora do dano dizer que trabalha para a reparação, quando na verdade, materialmente, não há reparação de fato.

5. Estatísticas da reparação

Cumpra agora verificar alguns resultados do procedimento extrajudicial e individual que a Defensoria Pública criou para a reparação dos atingidos pelo rompimento da barragem I da Mina do Córrego do Feijão.

Até o dia 11 de abril de 2020 foram fechados, somente no âmbito da Defensoria Pública de Minas Gerais, 334 acordos, beneficiando 568 pessoas e movimentando um total de R\$ 159.807.906,82. Isso representa uma indenização média de R\$ 478.466,79 por acordo, e uma indenização média de R\$ 281.351,95 por beneficiário. Percebe-se que os valores indenizados são bastante vultosos, atingindo, na média dos casos, algumas centenas de milhares de reais. Valores suficientes para que os atingidos recomecem suas vidas interrompidas pelo rompimento da barragem com dignidade e um mínimo de segurança patrimonial.

Ainda demonstrando a amplitude do programa estão os dados coletados junto à causadora do dano, que em 11 de abril de 2020, havia feito 912 acordos com atingidos assistidos por advogados, abrangendo um total de 2.388 pessoas e movimentando um total de R\$ 305.772.604,85. Isso representa uma indenização média de R\$ 335.276,98 por acordo e uma indenização média de R\$ 128.045,48 por beneficiário.

Percebe-se, então, que o Termo de Compromisso firmado pela Defensoria Pública e causadora do dano já é responsável pela indenização de 2.956 pessoas, somados os atingidos assistidos por defensores públicos e advogados. Um volume de pessoas expressivo, considerada a proximidade temporal com o dano, demonstrando que, muito provavelmente, se fosse feita a opção pela indenização judicial individual, não haveria tantos indenizados. Comparando-se também com o modelo coletivo de reparação, ainda se percebem as maiores qualidades do modelo criado pela Defensoria Pública de Minas Gerais, já que em 11 de abril de 2020 o processo coletivo ainda não sinaliza quando será seu término.

Ainda sobre as estatísticas de reparação, demonstrando a amplitude do Termo de Compromisso, está o fato de que ele é paradigma para a reparação dos danos causados pela insegurança de outras barragens de titularidade da mesma sociedade empresária responsável pela barragem rompida em Brumadinho, nas localidades de Barão de Cocais, onde já foram feitos 252 acordos, abrangendo 647 pessoas e movimentando R\$ 139.884.212,82; e na localidade de São Sebastião das Águas Claras, também conhecido por Macacos, distrito de Nova Lima,

onde já foram feitos 312 acordos, abrangendo 630 pessoas e movimentando R\$ 89.300.160,02.

Percebe-se, da leitura dos números surgidos em razão do Termo de Compromisso, que o modelo extrajudicial criado pela Defensoria Pública atende de maneira segura, efetiva e célere os interesses dos atingidos, que têm aderido massivamente a essa nova alternativa de reparação.

6. Conclusão

O modelo de reparação extrajudicial criado pela Defensoria Pública de Minas Gerais para a reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem I da Mina do Córrego do Feijão em Brumadinho, apesar de seu ineditismo, mostrou-se bastante seguro para a população, que aderiu em massa a esse procedimento alternativo de reparação.

Algumas características desse novo modelo de reparação, em que pesem as críticas que existiram, foram responsáveis por demonstrar a segurança do sistema, razão pela qual, superados os momentos iniciais de desconfiança social, houve o seu fortalecimento.

Foram imprescindíveis para o crescimento do programa o fato de se tratar de um modelo de definitividade relativa, no qual há a resolução do conflito, capitaneada pelo atingido, que tem, desde um tempo bem próximo ao momento do dano a sua reparação e a possibilidade de retomar o curso de sua vida, sem que haja qualquer possibilidade de prejuízo a essa mesma reparação, em razão de estar assegurado que quaisquer conquistas coletivas serão acrescidas ao montante já indenizado quando pertinente.

Ora, os direitos individuais dos atingidos pelo rompimento da barragem devem ser reparados e, para estes mesmos atingidos, a reparação deve ser célere, pois não têm os extratos sociais atingidos pelo ato ilícito do rompimento condições de aguardar indefinidamente pela reparação judicial em moldes coletivos, como vem acontecendo com os atingidos pelo rompimento da barragem do Fundão em Mariana, ocorrido em 5 de novembro de 2015, que, em sua maior parte, ainda aguardam as indenizações devidas e ainda permanecem presos à nociva pecha de atingidos.

ARTIGO VII

A tragédia do rompimento da barragem de rejeitos em Brumadinho e a reparação do dano ao projeto de vida

The tragedy of the rupture of the waste dam in Brumadinho and the repair of the damage to the life project

AYLTON RODRIGUES MAGALHÃES

Bacharel em Direito pela Faculdade Mineira de Direito da PUC Minas. Especialista em Direito Público pelo Centro Universitário Newton Paiva. Defensor público do Estado de Minas Gerais. Titular da 8ª Defensoria Pública Especializada de Direitos Humanos, Coletivos e Socioambientais/MG. Membro da Comissão Especial de Direito Social à Moradia e Questões Fundiárias, do Colégio Nacional de Defensores Públicos-Gerais (Condege).

Resumo: O presente artigo possui como tema a reparação do “dano ao projeto de vida” causado pelo desastre do rompimento da barragem de rejeitos em Brumadinho/MG. O objetivo será analisar as medidas adotadas pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais com relação à reparação e à reabilitação das vítimas.

Palavras-chave: Dano ao projeto de vida; Desastre ambiental; Reparações; Direitos humanos.

Abstract: This article has as its theme the repair of the “damage to the life project” caused by the disaster of the rupture of the waste dam in Brumadinho/MG. The objective will be to analyze the measures adopted by the Public Defender’s Office of the State of Minas Gerais in relation to the reparation and rehabilitation of the victims.

Keywords: Damage to the life project; Environmental disaster; Repairs; Human rights.

SUMÁRIO: 1. Dano ao projeto de vida; 2. Natureza jurídica do Pagamento Emergencial; 3. Abalo emocional como fato gerador de indenização imobiliária; 4. Perda do vínculo com a terra e o território; 5. As funções sociais da posse, da moradia e do trabalho como norteadoras do parâmetro indenizatório; 6. Conclusão; 7. Referências.

1. Dano ao projeto de vida

O desastre do rompimento da barragem de rejeitos de mineração da Vale S/A em Brumadinho (MG) configura evento trágico que soterrou de lama e interrompeu o projeto de vida das vítimas, privando-as injustamente das condições para a realização pessoal e forçando-as a abrir mão de sonhos e aspirações.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos compreende que o dano ao projeto de vida tem uma noção distinta do dano moral, do dano emergente e dos lucros cessantes. O projeto de vida, segundo a citada Corte, atende à realização integral da pessoa afetada, considerando sua vocação, aptidões, circunstâncias, potencialidades e aspirações que lhe permitem razoavelmente definir e atender a certas expectativas:

147. Por lo que respecta a la reclamación de daño al “proyecto de vida”, conviene manifestar que este concepto ha sido materia de análisis por parte de la doctrina y la jurisprudencia recientes. Se trata de una noción distinta del “daño emergente” y el “lucro cesante”. Ciertamente no corresponde a la afectación patrimonial derivada inmediata y directamente de los hechos, como sucede en el “daño emergente”. Por lo que hace al “lucro cesante”, corresponde señalar que mientras éste se refiere en forma exclusiva a la pérdida de ingresos económicos futuros, que es posible cuantificar a partir de ciertos indicadores mensurables y objetivos, el denominado “proyecto de vida” atiende a la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas (CIDH, 1998).

Dessa forma, para a Corte Interamericana de Direitos Humanos, o “projeto de vida” está associado ao conceito de realização pessoal, que por sua vez baseia-se nas opções que o sujeito pode ter para levar sua vida e alcançar o destino proposto:

148. El “proyecto de vida” se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar

el destino que se propone. En rigor, las opciones son la expresión y garantía de la libertad. Difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación. Esas opciones poseen, en sí mismas, un alto valor existencial. Por lo tanto, su cancelación o menoscabo implican la reducción objetiva de la libertad y la pérdida de un valor que no puede ser ajeno a la observación de esta Corte (CIDH, 1998).

Com relação ao dano ao projeto de vida na jurisprudência brasileira é possível citar o voto do ministro Marco Aurélio Mello, quando do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal (STF) da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 132 e Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4277:

Incumbe a cada indivíduo formular as escolhas de vida que levarão ao desenvolvimento pleno da personalidade. A Corte Interamericana de Direitos Humanos há muito reconhece a proteção jurídica conferida ao projeto de vida (v. Loayza Tamayo *versus* Peru, Cantoral Benavides *versus* Peru), que indubitavelmente faz parte do conteúdo existencial da dignidade da pessoa humana. [...]. O Estado existe para auxiliar os indivíduos na realização dos respectivos projetos pessoais de vida, que traduzem o livre e pleno desenvolvimento da personalidade. O Supremo já assentou, numerosas vezes, a cobertura que a dignidade oferece às prestações de cunho material, reconhecendo obrigações públicas em matéria de medicamento e creche, mas não pode olvidar a dimensão existencial do princípio da dignidade da pessoa humana, pois uma vida digna não se resume à integridade física e à suficiência financeira. A dignidade da vida requer a possibilidade de concretização de metas e projetos. Daí se falar em dano existencial quando o Estado manietta o cidadão nesse aspecto (BRASIL, 2011).

Bem como precedente do Supremo Tribunal de Justiça (STJ):

RECURSO ESPECIAL. DIREITO CIVIL E PROCESSUAL. DANOS MATERIAIS E MORAIS. ALIMENTOS. IRREPETIBILIDADE. DESCUMPRIMENTO DO DEVER DE FIDELIDADE. OMISSÃO SOBRE A VERDADEIRA PATERNIDADE BIOLÓGICA DE FILHO NASCIDO NA CONSTÂNCIA DO CASAMENTO. DOR MORAL CONFIGURADA. REDUÇÃO DO VALOR INDENIZATÓRIO. [...] 4. O cônjuge que deliberadamente omite a verdadeira paternidade biológica do filho gerado na

constância do casamento viola o dever de boa-fé, ferindo a dignidade do companheiro (honra subjetiva) induzido a erro acerca de relevantíssimo aspecto da vida que é o exercício da paternidade, verdadeiro projeto de vida. [...] (BRASIL, 2013).

A Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, em 5 de abril de 2019, celebrou Termo de Compromisso com a Vale S/A, em que a sociedade empresária se comprometeu a indenizar os danos materiais e morais das vítimas, das famílias das vítimas e dos demais atingidos pelo rompimento da barragem. Ressalte-se que é uma faculdade das vítimas e atingidos a escolha do procedimento extrajudicial previsto no Termo de Compromisso, cuja existência não impede a utilização dos meios judiciais.

Conforme será demonstrado, a necessidade da reparação pelo dano ao projeto de vida das pessoas atingidas foi levada em consideração pela Defensoria Pública quando da elaboração do referido Termo de Compromisso.

2. Natureza jurídica do Pagamento Emergencial

Uma das primeiras questões abordadas debateu a possibilidade de desconto, nos valores indenizatórios, do Pagamento Emergencial, acordado em juízo (MINAS GERAIS, 2019) para todas as pessoas residentes no município de Brumadinho e também nas comunidades localizadas até um quilômetro do leito do rio Paraopeba, desde Brumadinho, nos demais municípios na calha do rio, no valor de um salário mínimo mensal para cada adulto, meio salário mínimo mensal para cada adolescente e um quarto do salário mínimo mensal para cada criança, pagos pela Vale S/A, pelo prazo inicial de um ano, a contar da data do rompimento da barragem.

Analisando-se sob a ótica das normas de Direito Civil, a não compensação entre os valores recebidos a título de pagamentos emergenciais poderia esbarrar na incidência do instituto da vedação ao *bis in idem* ou no enriquecimento sem causa do credor. Ou seja, a não diferenciação entre os regimes jurídicos do Pagamento Emergencial e do dano material caracterizaria o primeiro como mera antecipação do segundo.

Essa equivocada interpretação poderia gerar cenários muito injustos e prejudiciais para a retomada do projeto de vida das pessoas atingidas, em que os valores pagos antecipadamente poderiam vir a ser utilizados para quitar despesas de manutenção da família atingida e não na efetiva recomposição do

patrimônio perdido. A título de exemplo, o atingido poderia, em virtude do cenário de estado de perigo, utilizar-se dos valores para arcar com as despesas decorrentes do aumento do custo de vida e, ao receber a indenização definitiva com abatimento, não ter condições de adquirir outro imóvel em substituição ao que foi destruído.

Essa discussão não é novidade em sede de desastres socioambientais e já foi travada em sede de ação judicial acerca da reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem da empresa Samarco, em Mariana/MG, ocasião em que foi proferida decisão judicial, atacada por recurso das Defensorias e MPs, que permitiria à ré Samarco descontar os pagamentos realizados a título de Auxílio Financeiro Emergencial das indenizações dos atingidos (BRASIL, 2018).

A retomada do curso de vida e da dinâmica evolutiva das famílias atingidas jamais seria operada em sua plenitude se pendente o desconto das verbas emergenciais sobre os valores indenizatórios, o que tornou imprescindível a solução adotada pelo Termo de Compromisso no sentido de que:

Não será descontada da indenização pecuniária tratada nos acordos individuais ou por núcleo familiar valores recebidos pelo atingido a título de pagamento emergencial acordado na audiência de 20.02.19 ou doações recebidas da Vale, bem como no âmbito de medidas emergenciais, independente de sua denominação, ou que tenham caráter alimentar.¹

Ou seja, foi reconhecido pelos signatários que o Pagamento Emergencial não possui natureza de lucros cessantes. De igual forma, qualquer pagamento antecipado de créditos futuros não fica condicionado e nem pode ser considerado como fundamento ou justificativa para a diminuição ou cessação do Pagamento Emergencial em data próxima ou em projeção para o futuro.

3. Abalo emocional como fato gerador de indenização imobiliária

Outra questão debatida, quando da elaboração do referido Termo de Compromisso, diz respeito ao reconhecimento do abalo emocional como fato gerador do direito subjetivo do atingido de ser indenizado pela perda do imóvel

¹ Cláusula 2.2 do Termo de Compromisso.

e poder fixar residência em outra localidade, ainda que seu patrimônio material não houvesse sido atingido e danificado pelos rejeitos.

Em um primeiro momento, não há como vislumbrar, sob o enfoque patrimonialista, a obrigação de indenizar a perda imobiliária de determinado atingido que manteve seu imóvel intacto. Caso sua pretensão fosse deduzida em juízo, certamente a questão referente ao abalo emocional seria reduzida à discussão acerca da indenização por dano moral.

Ocorre que a reparação pelo dano ao projeto de vida ou pelo desvio do curso dos sonhos e das expectativas das pessoas atingidas deve se balizar não só pela recomposição do patrimônio, mas também pelo exercício do direito ao recomeço em outro local de sua escolha, caso seja esta a vontade. Assim, a solução adotada pelo Termo de Compromisso foi no sentido de que:

Para fins de indenização de terrenos e moradias, considera-se atingido, não só aquele que teve danos materiais, como aqueles que atestem não ter condições emocionais de residir nestes locais, conforme descrito na Cláusula Terceira, 3.1.2, item “v”.²

E, nos termos do supracitado item “v”:

Que residem ou residiam na data do rompimento na Zona de Autossalvamento, nos bairros de Parque da Cachoeira, Alberto Flores, Córrego do Feijão, Cantagalo e nas margens do Córrego Ferro Carvão, que atestem não ter condições emocionais de residir nestes locais; para fins deste critério presumem-se de forma absoluta os indivíduos ou núcleos familiares que perderam familiares no rompimento da barragem, que estão sendo atendidos em moradias temporárias pela VALE, que estejam sob tratamento psicológico ou psiquiátrico em razão do rompimento; outras hipóteses serão avaliadas caso a caso.³

Nota-se uma superação entre a dicotomia do dano moral/material e a abordagem do abalo emocional como fato gerador, também, de um direito à indenização material suficiente para reconstrução e retomada do projeto de vida através da possibilidade da superação de lembranças traumáticas que poderiam ser causadas pela permanência do atingido no local.

² Cláusula 2.15 do Termo de Compromisso.

³ Cláusula 3.1.2, item “v”, do Termo de Compromisso.

4. Perda do vínculo com a terra e o território

Dando continuidade à reabilitação das vítimas como eixo norteador, de forma ampla e não se limitando à mera recomposição patrimonial, o Termo de Compromisso não se limitou à posse e propriedade, mas abrangeu outras formas de relação com a terra e o exercício do direito social à moradia.

Levaram-se em conta a ocupação do espaço e o vínculo com o território e, a partir dessa premissa, procurou-se uma solução que conferisse ao atingido não possuidor/proprietário o direito a ser realocado em condições melhores do que as originais, sem que, quanto a isso, possa sequer ser cogitada a hipótese de enriquecimento sem causa, vez que a solução adotada transcende a ideia de indenização e passa a ter característica de verdadeira medida de reabilitação que visa melhorar o bem-estar e as condições de vida anteriores ao desastre, não sendo suficiente o mero retorno ao *status quo ante*.

Dessa forma, o direito à indenização pela perda da terra rural abrangeu não apenas os proprietários, possuidores ou posseiros, mas também parceiros, meeiros, arrendatários, agregados (caseiros e trabalhadores rurais), bem como os filhos desses ocupantes que residiam nos imóveis rurais atingidos.

Essa ampliação da elegibilidade se justifica não só pela necessidade de se invocar a responsabilidade social do causador do dano, mas, principalmente, de recolocar os projetos de vida dos atingidos em um patamar previsível ou possível de ser atingido em seu futuro, caso a injusta interferência causada pelo desastre não tivesse ocorrido.

Embora bastante semelhante, não se trata da adoção da teoria da perda de uma chance, uma vez que o que se indeniza aqui, especificamente, não é a perda de ingressos futuros ou lucros cessantes que o atingido poderia aferir no trato com a terra (que também foram previstos no Termo de Compromisso de forma autônoma), mas a ideia de que a aquisição de sua própria propriedade rural faz parte da meta de vida daquele que, direta ou indiretamente, tira seu sustento da produção agrária, pecuária ou pastoril.

Conforme previsto no Termo de Compromisso:

Para fins deste TC, farão jus à indenização da terra nua todos os atingidos que tem vínculo com a terra, independente do título que caracteriza esse vínculo, a saber:

- a) proprietários de imóvel atingido, com seus respectivos núcleos familiares;
- b) posseiros, juntamente com seus respectivos núcleos familiares, que residam e/ou trabalhem no imóvel atingido;

- parceiros e meeiros, com seus respectivos núcleos familiares, que residam e/ou trabalhem no imóvel atingido;
- d) arrendatários, com seus respectivos núcleos familiares, que residam e/ou trabalhem no imóvel atingido;
- e) agregados que residam no imóvel atingido (caseiros, trabalhadores rurais não enquadrados nas alíneas “a” a “d”, locatários, cedidos) com seus núcleos familiares;
- f) filho das pessoas elencadas nas alíneas “a” a “e” que residam no imóvel rural atingido.⁴

Igual solução foi adotada para fins de indenização pela perda dos terrenos urbanos e das moradias. Mais uma vez, o direito à indenização pela perda dos imóveis urbanos abrangeu não apenas os proprietários e possuidores, mas também os locatários e cedidos (que moram “de favor”), usufrutuários, entre outros:

Para fins deste TC, farão jus à indenização de terrenos caracterizados como urbanos os proprietários, possuidores, locatários, cedidos e demais atingidos ocupantes de terrenos urbanos, a qualquer título [...].

Para fins deste TC, fazem jus à indenização as pessoas ou núcleos familiares que residam ou residiam em imóveis urbanos ou rurais afetados pelo rompimento da barragem, a qualquer título (propriedade, posse, locação, imóvel cedido, usufruto, entre outros).

Percebe-se, tanto nas reparações pelas destruições dos terrenos rurais, quanto nas reparações pelas destruições das moradias e dos terrenos urbanos, a possibilidade de múltiplos atingidos e múltiplas indenizações completas e sobrepostas pela perda do mesmo imóvel, isto é, uma indenização para cada vínculo perdido, seja ele qual for.

Ou seja, os percursos que levam ao “sonho da terra própria” ou ao “sonho da casa própria” foram drasticamente interrompidos e, em muitos casos, de maneira irreversível ou quase irreversível. Logo, a reparação pelas perdas dos projetos de vida dos atingidos deve ser aquela que lhes confira as condições de obter o bem almejado e retomar os sonhos despedaçados e não, simplesmente, a reposição das posses materiais destruídas.

⁴ Cláusula 3.1.1 do Termo de Compromisso.

5. As funções sociais da posse, da moradia e do trabalho como norteadoras do parâmetro indenizatório

Com relação à valoração do patrimônio imobiliário perdido, houve, novamente, a preocupação de se estabelecerem critérios que atendessem à reparação pelo dano ao projeto de vida. Com relação aos terrenos rurais dos proprietários e posseiros, foi estabelecido o valor mínimo correspondente a um módulo fiscal da região atingida, sendo a qualidade da terra de lavoura de aptidão boa.

Módulo fiscal é uma unidade de medida agrária instituída pela Lei nº 6.746, de 10 de dezembro de 1979 e que corresponde à área mínima necessária a uma propriedade rural para que sua exploração seja economicamente viável. Segundo o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), o módulo fiscal da região de Brumadinho corresponde a 20 hectares ou 200 mil metros quadrados (BRASIL, 1980).

Isso significa que todos aqueles atingidos que perderam quantidade e qualidade de terreno inferior, não importando quanto, recebem o equivalente ao módulo fiscal. A título de exemplo, o atingido que possuía uma pequena propriedade rural de um ou dois hectares de terra de lavoura de aptidão média, faz jus, nos termos acordados, ao equivalente a 20 hectares de terra de lavoura de aptidão boa, uma quantidade de terreno muitas vezes superior ao efetivamente perdido.

Os atingidos não possuidores ou proprietários, que eram parceiros e meeiros, e arrendatários recebem o equivalente a meio módulo fiscal, ou seja, dez hectares. Os atingidos “agregados”, tais como caseiros e trabalhadores rurais, fazem jus ao equivalente a um módulo rural que, de acordo com o Estatuto da Terra (Lei 4504/64), corresponde à área fixada para o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, absorva-lhes toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico. Cada filho de pessoa atingida (posseira, proprietária ou não), que more ou trabalhe no local, também recebe o equivalente a um módulo rural.

Nestes últimos casos, percebe-se que, mesmo não havendo perda efetiva de terreno de sua propriedade por parte dos atingidos, estes, ainda assim, fazem jus ao recebimento do equivalente à parcela de terreno considerável de modo a lhes garantir independência econômica ou, ao menos, sua subsistência e progresso. Mais uma vez, levando-se em consideração a realidade social e fundiária do Brasil, denota-se a necessidade de proteção dos valores do trabalho e da função social da posse.

Quanto a esse aspecto, cumpre destacar que a exposição de motivos do Código Civil, da lavra de Miguel Reale, aborda o conceito de “posse-trabalho”:

[...] Trata-se, como se vê, de inovação do mais alto alcance, inspirada no sentido social do direito de propriedade, implicando não só novo conceito desta, mas também novo conceito de posse, que se poderia qualificar como sendo de posse-trabalho, expressão pela primeira vez por mim empregada, em 1943, em parecer sobre projeto de decreto-lei relativo às terras devolutas do Estado de São Paulo, quando membro de seu “Conselho Administrativo”. Na realidade, a lei deve outorgar especial proteção à posse que se traduz em trabalho criador, quer este se corporifique na construção de uma residência, quer se concretize em investimentos de caráter produtivo ou cultural. Não há como situar no mesmo plano a posse, como simples poder manifestado sobre uma coisa, “como se” fora atividade do proprietário, com a “posse qualificada”, enriquecida pelos valores do trabalho. Este conceito fundante de “posse-trabalho” justifica e legitima que, ao invés de reaver a coisa, dada a relevância dos interesses sociais em jogo, o titular da propriedade reivindicando receba, em dinheiro, o seu pleno e justo valor, tal como determina a Constituição (BRASIL, 2005, p. 50).

Logo, a abordagem da matéria possessória pelo Termo de Compromisso supera a discussão acerca das teorias objetiva e subjetiva da posse e adota a concepção de posse social. Esta se qualifica por uma “relação econômica de cunho concreto”, conforme observam Maurício Mota e Marcos Alcino de Azevedo Torres:

[...] a posse não expressa uma relação jurídica abstrata, composta pelos *animus* e *corpus* abstratos, mas sim uma relação econômica de cunho concreto. Essa relação econômica é funcionalizada aos bens. Assim, todo homem tem direito ao uso dos bens e à apropriação individual desses bens através da posse, a fim de atender a necessidade individual como também para proporcionar vantagens para o bem comum. Essa importância vem ditada, não só pelo contato do homem com a terra, mas pelo aproveitamento do solo pelo trabalho de acordo com as exigências pessoais e sociais, transformando a natureza em proveito de todos (MOTA e TORRES, 2013, p. 254).

De igual modo, houve semelhante preocupação quando da valoração das moradias e dos terrenos urbanos. O atingido proprietário receberá o valor mínimo correspondente a 360 metros quadrados na zona central da sede de

Brumadinho (ZC), anterior a 25 de janeiro e, na hipótese de o imóvel indenizado ter área superior a 360 metros quadrados, será observada a metodologia que considera a modelagem de valor em função da área do terreno, acrescido de 15% (quinze por cento), conforme permitido no campo de arbítrio da avaliação. Com relação à moradia urbana e rural, cada possuidor ou proprietário receberá o equivalente a 140 metros quadrados de construção e, os demais (os locatários e cedidos (que moram “de favor”), usufruto, entre outros), o equivalente a 106 metros quadrados, ambos em padrão construtivo alto.

Em observância à natureza da indenização, os atingidos podem optar pela indenização pecuniária ou pela aquisição assistida de outro terreno ou moradia.

6. Conclusão

Cançado Trindade, em seu voto separado no caso Ximenes Lopes, expõe que “há casos de violações de direitos humanos que evocam tragédias, revelando a perene atualidade destas últimas, como próprias da condição humana” (CIDH, 2006).

Não há reparação efetiva que não passe pela ideia de reabilitação das vítimas e da utilização de todos os meios para que esta se opere da forma mais completa possível.

Em tragédias humanitárias, como a de Brumadinho ou, a também recente “tragédia do Ninho do Urubu”, incêndio em alojamento de clube de futebol que resultou em adolescentes mortos e feridos, na cidade do Rio de Janeiro, a simples apuração dos danos morais e materiais se revela insuficiente para atingir a integralidade da reparação.

Em obediência ao princípio da centralidade do sofrimento das vítimas (CIDH, 2006), é preciso perquirir qual a aspiração perdida e quais foram os caminhos interrompidos pelo evento danoso. Dessa forma, a reparação pelo dano ao projeto de vida é medida necessária para reparar a perda não só daquilo que foi destruído, mas também daquilo que poderia ter se concretizado.

7. Referências

BRASIL. INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Instrução Especial/INCRA/ nº 20, de 28 de maio de 1980 (anexo).

BRASIL. Senado Federal. *Novo Código Civil*: Exposição de Motivos e texto sancionado. 2. ed. Brasília, 2005.

BRASIL. STF – Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 132 e ADI nº 4277 (julgamento conjunto), Rel. Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, j. 5.5.2011, DJe 13.10.2011.

BRASIL. STJ – Superior Tribunal de Justiça. REsp. nº 922462/SP, Rel. Ministro Ricardo Villas Bóas Cueva, 3ª Turma, j. 4.4.2013, DJe 13.5.2013.

BRASIL. TRF 1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Incidente de divergência nº 1013613-24.2018.4.01.3800. 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais (Samarco Mineração S.A. v. Ministério Público Federal), j. 27.12.2018.

CIDH – Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Loayza Tamayo Vs. Perú* (1998, Série C, Nr. 42).

CIDH – Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Ximenes Lopes Vs. Brasil* (Sentença de 4 de julho de 2006 – Mérito, Reparações e Custas).

MINAS GERAIS. TJMG – Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Tutela Antecipada Antecedente nº 5010709-36.2019.8.13.0024. 6ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte (Estado de Minas Gerais v. Vale S/A), j. 28.1.2019.

MOTA, Maurício; TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. A função social da posse no Código Civil. *Revista de Direito da Cidade*, v. 5, nº 01. ISSN 2317-7721 p. 249-324. Rio de Janeiro: UERJ, 2013.

PAIVA, Caio Cezar; HEEMANN, Thimotie Aragon. *Jurisprudência Internacional de Direitos Humanos*. 2 ed. Belo Horizonte: Editora CEI, 2017.

ARTIGO VIII

As premissas da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais na tutela extrajudicial de direitos coletivos – razões de escolhas para Brumadinho

The premises of the Public Defender's Office of the State of Minas Gerais in extrajudicial protection of collective rights – reasons of choices for Brumadinho

FELIPE AUGUSTO CARDOSO SOLEDADE

Defensor público do Estado de Minas Gerais. Graduado em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro e mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais.

Resumo: O presente artigo aborda as premissas da Defensoria Pública para a criação de um Termo de Compromisso extrajudicial com a Mineradora Vale S/A em Brumadinho (MG), para a reparação de danos dos atingidos pelo rompimento da barragem.

Palavras-chave: Autonomia; Resolução extrajudicial de conflitos; Protagonismo do Atingido; Cooperação probatória; Informalidade.

Abstract: This article addresses the premises of the Public Defender's Office for the creation of an extrajudicial commitment term with Vale S/A mining company in Brumadinho for the repair of damages to those affected.

Keywords: Autonomy; Extrajudicial conflict resolution; Protagonism of the affected; Evidence cooperation; Informality.

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. A autonomia institucional e a defesa dos interesses individuais homogêneos; 3. A preferência pela via extrajudicial e o protagonismo do atingido; 4. A cooperação entre partes para a busca da verdade; 5. Cobertura ampla dos danos sofridos; 6. Valoração dos danos e a retomada de um projeto de vida; 7. Conclusão; 8. Referências.

1. Introdução

No último abril de 2019, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais firmou um Termo de Compromisso com a mineradora Vale S/A, com vistas à indenização rápida e justa dos atingidos pelo rompimento da barragem de Brumadinho (MG).

O referido termo tem como objetivo a reparação justa e rápida com a fixação de parâmetros indenizatórios uniformes e critérios de elegibilidade objetivos. De modo que pelo referido instrumento são evidenciados os atingidos e os critérios para a construção individualizada dos valores para a reparação de danos sofridos.

Ou seja, o procedimento extrajudicial posto substitui o processo judicial de conhecimento e de cumprimento de sentença, na medida em que a partir de um relatório de danos construído pelo atingido, com o auxílio da Defensoria Pública, a empresa responsável elabora uma proposta baseada nos critérios e parâmetros já consensuados. Essa proposta é submetida ao próprio atingido, que decide se aceita ou não o valor.

A técnica de composição de conflitos empregada não guarda antecedentes históricos diretos, e talvez por isso tenha causado estranheza no meio jurídico, quer pelo seu relativo ineditismo, quer pela eleição de uma nova metodologia para a solução de conflitos envolvendo direitos individuais homogêneos.

O presente artigo busca evidenciar os valores fundamentais (princípios) que nortearam o processo de confecção do referido termo e as razões pelas quais não se seguiu o curso normal de ações indenizatórias individuais, ou da ação civil pública como instrumento processual para a satisfação dos interesses individuais de cada atingido.

2. A autonomia institucional e a defesa de interesses individuais, difusos, coletivos e individuais homogêneos

A Defensoria Pública nasce no modelo constitucional brasileiro em 1988, em seu artigo 134, com a criação de uma instituição permanente e essencial ao exercício da atividade jurisdicional voltada exclusivamente à defesa dos hipossuficientes.

Mais tarde, com a reforma do Poder Judiciário, pela Emenda Constitucional nº 45/2004, essa mesma instituição ganha autonomia plena para que seus usuários tenham a garantia de uma atuação técnica, que não se submeta a ingerências indevidas de outros órgãos ou Poderes da República.

A crescente demanda pelos serviços de assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados põe em evidência, por meio da Emenda Constitucional nº 80/2014, o objetivo institucional de promoção dos direitos humanos e a defesa em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados.

Vale dizer que a atuação prática da Defensoria Pública demandou do legislador a adequação normativa de seu perfil constitucional às necessidades da população.

Para regulamentar essas importantes alterações, a Lei Orgânica Nacional, Lei Complementar nº 80/94, também sofreu reformas em especial pela Lei Complementar nº 132/09, que especifica como objetivo institucional a prevalência e a efetividade dos direitos humanos (artigo 3º-A, III) e como função institucional a promoção prioritária de soluções extrajudicial dos litígios por meio de técnicas de composição e administração de conflitos (artigo 4º, II).

Portanto, o perfil institucional da Defensoria Pública foi construído, por meio de vários diplomas normativos, para a *desjudicialização* de conflitos, mirando igualmente na maior efetividade e celeridade na composição destes.

Assim, a escolha de uma atuação independente para a construção de uma via extrajudicial para a reparação de danos dos atingidos pelo rompimento da barragem em Brumadinho foi a simples obediência aos comandos legais vigentes, pois estes impõem à Defensoria Pública cumulativamente o exercício da autonomia, a responsabilidade pela promoção de direitos humanos e, ainda, a preferência pela solução extrajudicial de conflitos.

Ademais, a escolha da via extrajudicial era a voz corrente das maiores autoridades do sistema judicial brasileiro, como se vê nas declarações do presidente do Supremo Tribunal Federal e da procuradora-geral da República à época:

“Não podemos deixar que as entrelinhas técnico-jurídicas tomem o tempo e deixem uma sensação de que não houve justiça”, afirmou o ministro, citando os casos da boate Kiss, “em que as pessoas lamentam que a Justiça até hoje não foi feita”, e da chacina de Unai, “que ainda não há presos”.

(...)

Na manhã desta quinta, Dodge afirmou que a saída para as necessidades mais emergenciais dos atingidos pela barragem em Brumadinho deveria ser pela via extrajudicial, que é mais rápida. Para tanto, a Vale deveria assumir sua responsabilidade e fazer acordos (JÚNIOR, 2019).

Mas, também, nenhuma outra instituição ou função essencial à atividade jurisdicional do Estado guardaria atribuições específicas para a tutela de direitos individuais disponíveis de pessoas em estado de hipossuficiência. Mais especificamente, veda-se ao Ministério Público a tutela de interesses individuais disponíveis (artigo 127, Constituição Federal) e, à Advocacia Pública, a tutela de interesses particulares (artigo 131, Constituição Federal), e por fim, a advocacia normalmente não se interessa pela defesa de interesses de pessoas hipossuficientes. Quanto ao primeiro, vale relembrar a advertência do professor Barbosa Moreira:

Em tudo isso há muito de positivo, mas há também sinais de perigo que seria imprudente desprezar. Do crescimento à inchação, sob certas circunstâncias, facilmente se desliza. Não interessa a ninguém, nem à própria instituição, que a preeminência alcançada pelo Ministério Público passo do primeiro ao segundo estágio. O teor literal de normas como a do art. 29 da recente Lei nº 8.884, de 12.6.1994, dá a impressão, a uma leitura desprevenida, de habilitar o Ministério Público à propositura de ações destinadas a vindicar direitos puramente individuais e disponíveis... (MOREIRA, 1994).

Portanto, é fácil concluir que a Defensoria Pública agiu, quando e como devia agir, dadas a sua conformação normativa e as necessidades do momento.

3. A preferência pela via extrajudicial e o protagonismo do atingido

São vários os questionamentos teóricos e práticos sobre a precariedade dos instrumentos processuais clássicos para a defesa efetiva de direitos. E a inversão de prioridades já era algo enxergado por juristas como Cândido Rangel Dinamarco:

A sólida herança cultural transmitida pela obra dos cientistas do direito, mais a prática diuturna dos problemas da Justiça institucionalizada e exercida pelo Estado com exclusividade mediante julgamentos e constrições sobre pessoas e bens, são responsáveis pelo grande zelo votado à jurisdição como objeto de hermético monopólio estatal. Mas a exagerada valorização da tutela jurisdicional estatal, a ponto de afastar ou menosprezar o valor de outros meios de pacificar, constitui um desvio de perspectiva a ser evitado. (...) Na realidade, a tutela jurisdicional tradicional não é o único meio de conduzir as pessoas à ordem jurídica justa, eliminando conflitos e satisfazendo pretensões justas (DINAMARCO, 2001).

Vários são os exemplos no Brasil e no exterior de grandes acidentes cujo processo judicial indenizatório não mostrou resultados práticos efetivos.

No entanto, existem experiências extrajudiciais exitosas nas últimas décadas que ganham destaque, como a atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo no desabamento da linha 4 do metrô de São Paulo (TIBYRIÇÁ et al., 2008) e na explosão do Fokker 100 da TAM, em Congonhas (TIBYRIÇÁ, 2008). Nesse modelo exitoso, os defensores públicos paulistas:

negociaram parâmetros de indenização com a empresa e sua seguradora a partir de valores aplicados no Judiciário para fixação de danos materiais e danos morais. Após a Defensoria realizava um atendimento individual e marcava uma reunião com os advogados da empresa e seguradora. Na reunião os valores eram negociados e o acordo era celebrado (TIBYRIÇÁ et al., 2008).

Esses precedentes positivos e negativos serviram de orientação à Defensoria Pública mineira diante da notícia da segunda tragédia da mineração em Minas Gerais, em 25 de janeiro de 2019.

Embora houvesse dúvidas acerca da possibilidade de aplicação do precedente paulista ao caso de Brumadinho, dadas a diferença de número de vítimas e a grande variedade de danos sofridos, a escolha pela metodologia *defensorial* considerou a abrangência do método quanto à uniformização de critérios (principal vantagem do processo coletivo judicial) e principalmente a preservação do protagonismo do atingido.

Nesse tema é de se ver que a atuação da Defensoria Pública, como negociador em nome dos atingidos, preserva em maior grau o protagonismo do atingido. Já que em verdade é a vítima que dá a primeira e a última palavra sobre o acordo, na primeira se opta pela via consensual e na última se aceitam ou não os termos do acordo.

Note-se que pela via clássica do processo judicial coletivo o atingido pode ser representado por entidades que sequer conhece, e *judicializada* a questão, sua vontade passa a ser quase irrelevante.

Por outro lado, a atuação dessa *casa da cidadania* revela significativa vantagem prática e teórica, em relação à representação por advogado atuando isoladamente, já que atua como instituição, e não há cobrança de quaisquer valores tanto da empresa, quanto do atingido. Outra vantagem importante é o contraste positivo com a representação por entidade não governamental, principalmente pela neutralidade da instituição pública.

Essa mesma neutralidade institucional não significa alheamento à situação vivida pelos atingidos. Ao contrário, antes de discutir as cláusulas com a empresa responsável pelo fato a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais realizou mais de quatro mil atendimentos individuais em escuta atenta e ativa dos atingidos, que acabaram por viabilizar uma sistematização e agrupamento das variedades de dano e das pretensões dos atingidos.

No entanto, os atendimentos individuais destacaram o elevado grau de informalidade tanto das relações familiares, quanto das relações obrigacionais e dos registros de direitos reais dos atingidos. Muitos trabalhadores são informais, os bens imóveis não raro não guardam o devido registro em cartório, e muitas famílias se constituem sem a formalidade do casamento. Ignorar esses aspectos seria deixar a maioria das vítimas sem a justa reparação.

4. A cooperação entre partes para a busca da verdade

Em um conflito judicial, ao réu cabe basicamente o papel de negar os fatos trazidos pelo requerente. Essa lógica pode ser responsável pela postura passiva e irresponsável de muitas empresas e pessoas de direito público na reparação de grandes tragédias. Negam-se o fato, o nexos causal e o dano. Essa postura confortável, além de antijurídica, é moralmente inaceitável, e por certo repercute no valor de mercado da empresa e sua marca e na respeitabilidade política do ente público e seus gestores.

Até mesmo os mecanismos mais modernos de divisão dos ônus probatórios no processo são inadequados para um desfecho rápido e justo em casos de grandes tragédias. A imputação de todo o ônus probatório à vítima é draconiana, pois a diferença de porte e organização milita em favor da irresponsabilidade. Aliás, em muitos casos os documentos comprobatórios de propriedade ou renda foram destruídos com a própria tragédia.

Também os mecanismos de inversão do ônus da prova e de carga dinâmica de prova são igualmente insuficientes, pois ainda permitem às grandes organizações (empresas e pessoas jurídicas de direito público) o uso de especialistas para apresentar sua versão dos fatos, o que também prolonga o desfecho da discussão para uma reparação rápida e justa.

Essa oposição de fatos e versões deve ser superada por uma postura cooperativa, baseada em um consenso possível sobre um cenário fático, e na presunção relativa de veracidade dos fatos trazidos pelas vítimas, desde que conformes aos limites da boa-fé objetiva.

No caso, não havia dúvida sobre a responsabilidade da mineradora para reparar os danos materiais e morais advindos do rompimento da barragem. Mas a quantificação dos danos e os critérios de elegibilidade deveriam ser analisados à luz *daquilo que geralmente ocorre*. Quaisquer fatos que divirjam do normalmente experimentado naquele contexto deveriam ser devidamente comprovados pelo atingido.

Vale dizer que, ao invés de carrear todo o ônus probatório ao atingido, esse peso é dividido entre as partes (Defensoria, mineradora e atingido). Estes, em conjunto, procuram trabalhar para o esclarecimento da verdade. A responsável pelos danos compreende que nem sempre as circunstâncias alegadas são provadas por documento, mas também a Defensoria Pública se aplica em coligir elementos seguros sobre fatos que destoem do cenário recorrente, e o atingido busca colaborar com informações e documentos solicitados.

Essa verdadeira empatia entre os interessados permite um desfecho mais rápido e justo para as divergências. A empresa precisa compreender que assumir de imediato sua responsabilidade evita um sem-número de tragédias sucessivas às famílias das vítimas; o sistema de justiça deve ter em mente que a reparação precisa ser igualmente rápida e justa, reprimindo teses abusivas de parte a parte; e o atingido deve, apesar de toda a dor sofrida, buscar o entendimento racional e razoável com o seu próprio algoz.

Tal forma de colaboração baseada na boa-fé e confiança recíprocas é de difícil reprodução no cenário processual, no qual a litigiosidade e a desconfiança são a regra. E tal animosidade é, provavelmente, a causa da ineficiência do processo.

Mas essa cooperação somente foi possível pelo entendimento da empresa de se assumir responsável perante os atingidos, para reparar a integralidade dos danos sofridos.

5. Cobertura ampla dos danos sofridos e a informalidade

Assim como a prova dos danos materiais e morais somente é possível com uma postura cooperativa entre empresa, Defensoria e atingido, também é necessário por foco especial nos critérios de apuração sobre a existência dos danos sofridos pelos mais *invisíveis*.

O sistema processual formalizado não coloca em dúvida a existência de danos materiais sofridos por empresas e investidores. Portanto, os empresários atingidos pelo rompimento da barragem de rejeitos não teriam dificuldades de

comprovar seus prejuízos por balanços contábeis. Os investidores também não teriam dificuldades em demonstrar a queda de seus rendimentos pelo deságio de suas ações.

Mas como medir os danos materiais sofridos por lavadeiras, costureiras, artesãs, criadores de galinha, vendedores ambulantes, caseiros, agregados, faiscadores e pescadores? Essas vítimas não possuem contabilidade, emprego formal, salário-base. Mas como negar que esses são os maiores atingidos pela tragédia?

Além da informalidade do trabalho, notou-se igualmente a informalidade nas relações jurídicas de direitos reais. Pelo que se tornou necessária a tratativa de reparação pela perda da posse e até mesmo de perda da moradia, ainda que não decorrente de relação de posse. O raciocínio clássico e presente na jurisprudência corrente deixaria posseiros e caseiros completamente desatendidos.

Assim, foram eleitos mecanismos de reparação para esses trabalhadores informais acima elencados com a manutenção da renda declarada, além dos equipamentos e utensílios de trabalho, produtos e estoque.

A mesma informalidade se viu também nas relações familiares, com guardas de fato, uniões estáveis sem reconhecimento judicial. Nesses casos, a atuação ordinária da Defensoria Pública na área de família foi suficiente para a regularização dessas situações e consequente viabilização da reparação.

Por outro lado, a abrangência de danos morais a serem cobertos deveria ser ampla. Assim, passaram a ser consideradas modalidades óbvias, como: a decorrente de perda de familiar, lesão corporal e danos estéticos. E também algumas controversas na jurisprudência brasileira, como: as referentes ao dano à saúde mental ou emocional e ao deslocamento forçado, perda de animal doméstico e pela interrupção da atividade econômica.

Esse alargamento de modalidades de danos representa um passo importante no reconhecimento da complexidade do evento e de suas múltiplas repercussões na vida dos atingidos. Mas, sobretudo, um passo importante no reconhecimento da dignidade dessas pessoas e avanço importante na direção da pacificação social.

6. Valoração dos danos e retomada de um projeto de vida

Mas não bastaria a presença de um rol amplo de modalidades de danos materiais e morais a serem reparados, se a quantificação do dano não fosse

adequada. Assim, os critérios de quantificação deveriam ser objetivos, com fundamentação técnica justificável, mas acima de tudo deveriam ser tais que possibilitassem aos atingidos um *plus* em relação ao dito *valor de mercado* dos bens materiais perdidos, tudo a fim de viabilizar a retomada de um projeto de vida.

Por isso, a fixação de valores para a terra nua e veículos em padrão superior à avaliação de mercado. O mesmo ocorrendo com a valoração dos móveis perdidos com o atingimento pela lama de rejeitos.

Por outro lado, a fixação de danos morais clássicos, como os já declinados danos morais decorrentes de perda de familiar, lesão corporal, danos estéticos, estes devendo seguir o parâmetro de valores já arbitrados adotado pela jurisprudência brasileira para casos de próxima ou igual gravidade, considerando igualmente a vulnerabilidade social e econômica dos atingidos e o porte da empresa envolvida.

Para outros casos de danos morais menos evidentes, como os já mencionados, danos à saúde mental ou emocional e ao deslocamento forçado, perda de animal doméstico e pela interrupção da atividade econômica, houve certa dificuldade pela fixação de valores para realidades novas, mas também balizados por precedentes similares de outros programas de reparação extrajudicial ou pela jurisprudência de cortes internacionais de direitos humanos.

Como os valores resultaram expressivos, o dever de sigilo de rubricas e totais foi preservado, em respeito à privacidade das famílias atingidas, mas também para evitar exposição da segurança dessas mesmas famílias a pessoas e organizações mal intencionadas. Por óbvio, esse sigilo não existe com relação aos próprios atingidos, que, como dito, puderam ver e rever os critérios balizadores das propostas de acordo que lhes foram oferecidas. E aqui é relevante a informação de que até a presente data, dos 642 (seiscentos e quarenta e dois) requerimentos enviados e 334 (trezentos e trinta e quatro) acordos fechados, apenas 5 (cinco) tiveram as propostas recusadas, o que equivale a 0,77% (zero vírgula setenta e sete por cento) dos requerimentos e 1,49% (um vírgula quarenta e nove por cento) dos acordos realizados.

Portanto, a aceitação massiva é clara indicação da justiça das propostas de reparação realizadas, e por conseguinte, do acerto das cláusulas de quantificação dos danos materiais e morais sofridos.

7. Conclusão

No presente ensaio, buscou-se colocar em evidência os principais valores elegidos pela Defensoria Pública de Minas Gerais que nortearam a construção de uma solução extrajudicial para os atingidos pela crise causada pelo rompimento da barragem de rejeitos de Brumadinho.

A referida escolha por um modelo de negociação direta entre a Defensoria Pública e a mineradora responsável em detrimento do ajuizamento de ações individuais ou coletivas para a reparação dos danos materiais e morais sofridos pelos atingidos, como se viu, seguiu princípios republicanos, como a promoção de direitos humanos, o dever de eficiência da administração pública e a preferência pela solução extrajudicial de litígios.

Por sua vez, a efetiva cooperação entre Defensoria Pública, atingido e mineradora na atividade probatória, com a adoção de um sistema de presunções e a valorização responsável da palavra do atingido, possibilitou o desenho de uma realidade mais condizente do que aquela possível em um processo judicial.

Da mesma forma, o entendimento entre as partes viabilizou a cobertura ampla dos danos materiais e morais, com o justo reconhecimento de danos sofridos por trabalhadores informais, por exemplo. Nesse mesmo diapasão, os critérios de quantificação dos danos miraram a retomada de um projeto de vida para muitos dos atingidos, e o número de acordos celebrados afirma o acerto dessa orientação.

Por fim, passados mais de 12 meses da assinatura do termo, pode-se concluir que a escolha de caminhos diferentes, com a abertura de mais uma porta aos atingidos pelo rompimento da barragem de rejeitos do Córrego de Feijão em Brumadinho, foi ousada, porém, acertada.

8. Referências

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*. São Paulo: Malheiros. 2001

JÚNIOR, Reinaldo Turolo. Na esteira de Brumadinho, Toffoli e Dodge criam 'observatório de desastres' [Online]. *Folha de S. Paulo*, 31.jan.2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/01/na-esteira-de-brumadinho-toffoli-e-dodge-criam-observatorio-de-desastres.shtml>>. Acesso em: 23.04.2020.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. Os novos rumos do processo civil brasileiro. *Revista da Academia de Letras Jurídicas*, Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Letras, n.6, p. 210. 1994.

TIBYRIÇÁ, Renata Flores, 2008. *Câmara de Indenização do Voo 3054 TAM*. [Online]. Prêmio Inovare, edição V, 2008. Disponível em: <<https://www.premioinnovare.com.br/praticas/l/camara-de-indenizacao-do-voo-3054-tam-1623>>. Acesso em: 23.04.2020.

TIBYRIÇÁ, Renata Flores; DE VITO, Renato Campos Pinto; MAXIMILIANO, Vitore André Zilio; LOUREIRO, Carlos Henrique Acirón. *Indenizações extrajudiciais relacionadas ao Acidente do Metrô em São Paulo*. [Online]. Prêmio Inovare, edição V, 2008. Disponível em: <<https://www.premioinnovare.com.br/praticas/l/indenizacoes-extrajudiciais-relacionadas-ao-acidente-do-metro-em-sao-paulo-2546>>. Acesso em: 23.04.2020.



ARTIGO IX

A reparação civil na tragédia de Brumadinho: quanto Vale?

Civil reparation in the Brumadinho tragedy: how much is it worth?

MARIA DE FÁTIMA FREIRE DE SÁ

Doutora e mestra em Direito. Advogada. Professora do curso de graduação em Direito da PUC Minas. Professora do mestrado e doutorado em Direito da PUC Minas. Coordenadora do curso de especialização em Direito Médico e Bioética do IEC-PUC Minas.

BRUNO TORQUATO DE OLIVEIRA NAVES

Doutor e mestre em Direito. Advogado e sócio da Torquato Naves Advogados. Professor dos cursos de graduação em Direito da PUC Minas e da Dom Helder Câmara. Professor do mestrado e doutorado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável da Dom Helder Câmara. Coordenador dos cursos de especialização em Direito Médico e Bioética do IEC-PUC Minas e em Direito Urbanístico e Ambiental da PUC Minas Virtual.

Resumo: O presente artigo tem por objetivo analisar o Termo de Compromisso firmado entre a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais e a Vale S/A. Busca-se perquirir a sua natureza jurídica e as modalidades de danos envolvidas na reparação civil e examinar os termos em que se deu a negociação acerca do desempenho do ônus da prova do dano e a importância da composição extrajudicial para o novo sistema multiportas do Direito brasileiro.

Palavras-chave: Responsabilidade civil; Composição extrajudicial; Ônus da prova; Termo de Compromisso; Autodeclaração.

Abstract: This article aims to analyze the term of commitment signed between the Public Defender's Office of the State of Minas Gerais and Vale S/A. It seeks to investigate its legal nature and the damage modalities involved in civil reparation; the terms on which the negotiation took place regarding the performance of the burden of proof of damage and the importance of extrajudicial settlement for the new multi-port system of brazilian law are examined.

Keywords: *Civil liability; Extrajudicial settlement; Burden of proof; Term of Commitment; Self-declaration.*

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. O Termo de Compromisso entre Defensoria Pública e Vale S/A; 2.1. A autodeclaração dos danos; 3. Composição extrajudicial; 4. Reparação: entre ser e ter; 5. Referências.

*Lá vai o trem maior do mundo
Vai serpenteando, vai sumindo
E um dia, eu sei, não voltará
Pois nem terra nem coração existem mais.*
(Carlos Drummond de Andrade)

1. Introdução

É comum a crença de que, diante de uma crise, as pessoas saem dela fortalecidas, com sentimento de mudança e renovação.

Brumadinho foi cenário de guerra. Na estrada, próxima à cidade, policiais em alerta. No pátio da Vale, helicópteros aguardavam o uso dos bombeiros. Um local central foi montado para divulgação de listas de falecidos. Igreja aberta e um “entra e sai” de pessoas chorando e rezando. Padres, diáconos, pastores, grupos de apoio de tantas crenças distintas davam o seu melhor no acolhimento das famílias, diante de tanto sofrimento. Enterros e carros funerários trazendo corpos. Visitas em grupos aos bairros, comunidades e aldeias indígenas.

Bombeiros que trabalharam incessantemente. A cada troca de equipe, uma exausta dava lugar a outra, cheia de esperança de encontrar uma parte de um corpo, ou um corpo, para o alento de alguém que pudesse enterrar seu ente querido.

Pessoas desoladas. Padres abençoavam e também choravam os mortos. Jornais de Minas estampavam os rostos daqueles que foram encontrados, ou parte do que foram um dia.

Passado algum tempo, fica a pergunta: como resgatar valores de vida depois dessa tragédia? Olhando para trás, tudo terminou: a lama levou quem se amava, levou a casa que protegia, os objetos que continham memória, já que o uso vai se contaminando de marcas, carregando histórias.

Talvez, seja preciso repensar. “De tudo fica um pouco”, como Drummond disse em seus versos. Os que partiram hão de permanecer.

Para além de todos os movimentos de ajuda emocional que foram e são altamente significativos, a necessidade de reorganizar o ter era premente e, nesse sentido, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais assumiu responsabilidade fundamental, própria de um órgão representativo das comunidades vulneradas. Exemplo disso foi a assistência prestada para a celeridade no recebimento de reparações. Destaca-se o fato de que as negociações e o resultado concreto do termo de compromisso não se esgotaram em si mesmos.

2. O Termo de Compromisso entre Defensoria Pública e Vale S/A

Aos 5 de abril de 2019, foi firmado Termo de Compromisso entre a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais e a Vale, com o objetivo de fixar os primeiros critérios para proporcionar reparação (indenização pecuniária extrajudicial, individual ou por núcleo familiar) e garantir aos atingidos uma compensação emergencial, sem prejuízo de outras indenizações de caráter moral, difuso e/ou outras, por via judicial ou extrajudicial.

O termo contém 16 cláusulas, bem distribuídas entre os assuntos: descrição do objeto; diretrizes aplicáveis à indenização (determinação dos atingidos); parâmetros indenizatórios para terrenos rurais e urbanos; acessão imobiliária; benfeitorias; bens móveis, entre os quais se destacam os semoventes e os equipamentos; despesas com custo de vida; lucros cessantes; situações que envolvem perda de emprego/trabalho; despesas domésticas; danos morais e danos estéticos.

Os afetados pela tragédia, para fins de indenização – e, portanto, sujeitos que podem assinar o Termo de Compromisso –, são determinados a partir do tipo de impacto que sofreram em suas histórias de vida.

Assim, percebe-se que foram incluídos na categoria dos diretamente atingidos: a) aqueles que tiveram seu imóvel ou outros bens patrimoniais avultados pela lama de rejeitos; b) aqueles que, embora não atingidos pela lama, tiveram seus imóveis isolados ou removidos; c) os possuidores ou detentores de imóvel na área atingida; d) os que tiveram sua atividade produtiva inviabilizada; ou e) os que sofreram lucros cessantes, porque sua atividade econômica, mesmo que não inviabilizada, teve aumento no custo operacional ou queda na produção ou lucro.

Já os atingidos de forma indireta são especialmente: (a) os que reflexamente tiveram dano em razão da morte ou desaparecimento de parente próximo ou

(b) os que aleguem não ter condições emocionais de continuar a residir nas áreas mais diretamente afetadas, a saber, a Zona de Autossalvamento, nos bairros de Parque do Cachoeira, Alberto Flores, Córrego do Feijão, Cantagalo e nas margens do Córrego Ferro Carvão.

Dessa forma, pode-se perceber a amplitude do Termo de Compromisso, que inclui diversas modalidades de danos, como o dano direto e o dano indireto ou reflexo; o dano patrimonial, o dano moral e o dano estético; o dano presente e o dano futuro.

Na parte dos danos morais, são fixadas diversas indenizações, que levam em conta o fato e o bem jurídico protegido. Assim, há a descrição de indenizações por óbito, desaparecimento, lesão corporal, prejuízo à saúde mental e emocional, deslocamento físico, perda de animais domésticos, perda ou interrupção da atividade econômica e invasão da lama em propriedade adjacente à mancha de rejeito.

Mostra-se clara a tentativa de abranger vasta gama de reparações, fixando-se, especialmente, naquelas que o Poder Judiciário já vem concedendo com maior certeza e segurança. Logo, situações excepcionais ou que exijam soluções de controvérsias teóricas ficaram de fora do acordo, pois poderiam inviabilizá-lo, mas foram ressalvadas expressamente, permitindo que sejam posteriormente discutidas, se for do interesse do atingido.

2.1. A autodeclaração dos danos

Para a responsabilidade civil, o dano é requisito indispensável para se falar em indenização. Mas, em regra, não basta alegar a existência de dano, posto que sua mensuração é que quantificará a própria indenização.

Assim, com exceção de danos morais, em que o dano se dá *in re ipsa*, o dano material deverá ser provado pelo prejudicado, para que haja reparação.

Todavia, um dos aspectos mais difíceis para o prejudicado será o desempenho de tal ônus de prova, pois nem sempre é fácil a própria vítima mensurar todos os prejuízos que suportou e objetivamente demonstrá-los a terceiros. Foi por essa razão que o Direito do Consumidor previu algumas hipóteses de inversão do ônus da prova.

Diante da teoria da Responsabilidade Civil, um dos pontos mais importantes do Termo de Compromisso de Brumadinho diz respeito à possibilidade de pagamentos de danos sofridos por meio de simples declaração da pessoa ou do núcleo familiar atingido. Assim, todos que foram diretamente atingidos pela lama podem valer-se dessa autodeclaração.

No entanto, para aqueles que exercem ou exerceram atividade econômica em área não atingida diretamente pelos rejeitos haverá necessidade de prova do exercício da atividade, embora não seja necessária a prova das perdas sofridas.

Em meio ao caos de se perderem genitores, filhos, parentes, amigos – e amigos próximos, diante da coesão da comunidade afetada –, casa, objetos pessoais de valor sentimental e da história biográfica de cada família submersos na lama, situações tão cruéis, talvez nunca antes vivenciadas nessa intensidade, o fato de se suprimir o requisito da prova dos danos sofridos representou avanço relevante no atendimento às necessidades prementes.

3. Composição extrajudicial

A evolução do Direito brasileiro rumo ao sistema multiportas de resolução de conflitos tem se revelado por diversos instrumentos legislativos, como a Lei da Arbitragem (Lei n. 9.307/1996), o instituto da transação no Código Civil, a Lei de Mediação (Lei n. 13.140/2015) e o Código de Processo Civil de 2015, com os instrumentos de autocomposição e negócio jurídico processual.

O atual Código de Processo Civil incentiva, no §3º do art. 3º, o uso de técnicas de autocomposição, como a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos. Prescreve, ainda, que juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público devem estimular tais técnicas, por trazerem a grande vantagem de atingir mais diretamente os seus interesses, o que nem sempre se obteria por meio da rigidez de um procedimento judicial, em que as posições se enrijecem frente aos interesses.

A autocomposição é um conjunto de técnicas e métodos de resolução de conflitos em que as próprias partes buscam o que melhor atenda a seus interesses. Tem, gradativamente, ganhado espaço em razão do abarrotamento de processos e da morosidade na solução de conflitos no Judiciário.

Entre as técnicas mais difundidas estão a negociação, a mediação e a conciliação. Delas, a negociação é a que possui menor interferência de terceiros, embora seja possível haver um negociador. As próprias partes envolvidas buscam, por elas mesmas, o final do conflito. Fisher e Ury (2014) explicam o método de negociação sintetizando-o na separação entre as pessoas e o problema, de forma a conduzir o procedimento, por meio de critérios objetivos, na busca dos interesses das partes, com a criação de opções que conduzam a ganhos mútuos.

No Brasil, a mediação foi mais precisamente regulada pela Lei n. 13.140/2015, que a conceituou e traçou seus princípios.

Segundo Dulce Nascimento,

a Mediação é definida como um processo de resolução de conflitos, realizado por entidades públicas ou privadas, voluntário, em que os mediados procuram alcançar um acordo com o auxílio de um terceiro. Este terceiro, Mediador, é imparcial e independente, o qual através de procedimentos próprios e técnicas específicas irá auxiliar os mediados em conflito a identificarem interesses em comum e necessidades conciliáveis, possibilitando assim a construção conjunta de soluções consensuais (NASCIMENTO, 2016, p. 204-205).

Na mediação, portanto, o mediador intervém tentando uma resolução mais efetiva do conflito, que possibilite, inclusive, o convívio futuro entre os mediados. Por essa razão, a mera objetivação dos interesses pode não ser suficiente, pois se verticaliza no relacionamento das partes na busca por uma solução mais duradoura.

A conciliação tem também por objetivo promover o acordo entre as partes envolvidas no conflito. Nesse procedimento é possível que o conciliador interfira de forma direta na construção do acordo, inclusive mediante propostas e ponderações hipotéticas que facilitem para que as partes visualizem a solução. Para resolver um conflito presente, perquirem-se fatos pretéritos, podendo-se identificar culpados.

Após essas considerações preliminares, cabe ressaltar que o Termo de Compromisso firmado entre a Defensoria Pública de Minas Gerais e a Vale S/A garante que os atingidos obtenham a reparação dos prejuízos causados pela tragédia do rompimento da barragem do Córrego do Feijão, em Brumadinho.

Esse termo é que norteará o acordo a ser celebrado, individualmente ou por núcleo familiar, tendo em vista as particularidades e os danos sofridos por cada um.

A natureza do Termo de Compromisso é de conciliação, porquanto há interferência direta da Defensoria Pública, com proposições que facilitem aos envolvidos efetivarem uma reparação mais imediata, sem, contudo, excluir outras possibilidades de autocomposição ou de judicialização.

Os afetados devem apresentar uma declaração com a enumeração dos bens atingidos e os demais danos. A Vale faz a proposta de acordo, nos limites do

Termo de Compromisso, que pode ser aceita ou rejeitada de plano, ou no prazo de três dias. Ultrapassado esse prazo, entende-se pela rejeição da proposta.

Previu-se, ainda, um breve período em que os afetados possam exercer o direito de arrependimento.

4. Reparação: entre ser e ter

Por muito tempo o Direito Civil pôde ser visto e estudado pelo viés patrimonial, que fez sentido no contexto socioeconômico “pós-era codificadora”. No entanto, os novos tempos trouxeram um outro olhar sobre o Direito Civil, que colocou em foco questões existenciais, muitas vezes negligenciadas sob o manto patrimonial.

A Constituição de 1988 foi um marco importante na consolidação normativa desse movimento de revisão de fundamentos civilísticos. Ser e ter se completam. Ninguém é sem ter. E ninguém tem sem ser.

Essa é uma reflexão necessária para se compreender que não só as pessoas devem ser enfatizadas como entes únicos, mas que suas coisas podem não ser somente coisas. Essa é a proposta de Stallubrass:

Tornou-se um clichê dizer que não devemos tratar as pessoas como coisas. Mas trata-se de um clichê equivocado. O que fizemos com as coisas para devotar-lhes um tal desprezo? E quem pode se permitir ter esse desprezo? Por que os prisioneiros são despojados de suas coisas a não ser para que se despojem de si mesmos? (STALLYBRASS, 2008, p.80).

Coisas carregam marcas, história, lembranças, vida. Muitas vezes são parte importante do ser. Pessoas que são porque coisas lhes contam histórias. A relação que travamos com os objetos que possuímos vai muito além de seu valor de troca. As coisas têm vida, são animadas pelo toque, pelas histórias daqueles a quem pertenceram; eram os objetos com os quais se construíra uma vida.

Dizemos isso porque, a despeito de todo esse esforço na reparação mais ampla e imediata, há uma previsão no Termo de Compromisso no sentido de que o valor das indenizações referentes a terrenos e edificações importam em transferência desses bens para a Vale.

Nada há a acrescentar sob o ponto de vista da reparação civil. A responsabilidade civil tem por objetivo precípua o retorno ao estado anterior. Tanto que,

para o dano material, o Código Civil é muito claro em dizer que a indenização terá a sua medida na extensão dos danos.

Logo, caso se fale em indenização pecuniária proporcional ao valor do próprio terreno ou edificação, o Direito se refere à substituição de um valor pelo outro. Em verdade, considerar-se-ia um enriquecimento sem causa permitir que, além do valor da indenização, o afetado mantivesse o próprio imóvel.

No entanto, a reflexão final que trazemos ultrapassa os limites do bem elaborado Termo de Compromisso: é preciso entender que muito se perdeu.

Então não basta pensar na indenização como a medida que apaga o passado, os erros e a tragédia. A mudança da paisagem e a perda das referências implicam uma morte parcial daqueles que sobreviveram. Para além das questões objetivas, há que se pensar nas pessoas como um todo, sendo e tendo. E, nesse contexto, ainda temos muito que caminhar.

Essa última reflexão talvez se esquive do Direito ou, talvez, seja o Direito que se esquive dos verdadeiros interesses.

5. Referências

FISHER, Roger; URY, William. *Como chegar ao sim: como negociar acordos sem fazer concessões*. 3. ed. Rio de Janeiro: Solomon, 2014.

LIMA, Taisa Maria Macena de; SÁ, Maria de Fátima Freire de. *Ensaio sobre a velhice*. Belo Horizonte: Arraes, 2018.

NASCIMENTO, Dulce. Mediação de conflitos na área da saúde: experiência portuguesa e brasileira. *Cadernos Ibero-Americano de Direito Sanitário*. Brasília, v. 5, n. 3, p. 201-211, jul.-set. 2016.

STALLYBRASS, Peter. *O casaco de Marx: roupas, memória, dor*. Tradução de Tomaz Tadeu. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

Justiça consensual e Defensoria Pública multiportas: o Caso Brumadinho, o acesso à Justiça e as necessidades jurídicas

Consensual justice and multiport Public Defender's Office: the Brumadinho Case, access to Justice and legal needs

MAURÍLIO CASAS MAIA

Doutor em Direito Constitucional (Unifor) e mestre em Ciências Jurídicas (UFPB). Pós-graduado em Direito Público: Constitucional e Administrativo e em Direitos Civil e Processual Civil (Ciesa). Defensor público (DPE-AM). Professor na Universidade Federal do Amazonas (UFAM).

Resumo: O presente artigo analisa a atuação da Defensoria Pública no cenário da Justiça consensual multiportas, com ênfase no atuar da Defensoria Pública de Minas Gerais no Caso Brumadinho, como mecanismo de facilitação do acesso à Justiça sem inviabilizar outras “portas” e ainda viabilizando de modo mais célere o acesso ao direito e à ordem jurídica justa e a satisfação de necessidades jurídicas imediatas.

Palavras-chave: Justiça multiportas; Defensoria Pública; Acesso à justiça; Necessidades jurídicas.

Abstract: This article analyzes the performance of the Public Defender's Office in the scenario of multiport Consensual Justice, with emphasis on the action of the Public Defender's Office of Minas Gerais in the “Brumadinho Case”, as a mechanism to facilitate access to Justice without making other “doors” unfeasible and yet enabling faster access to law and to fair legal order, as well as the satisfaction of immediate legal needs.

Keywords: Multiport justice; Public Defender's Office; Access to justice; Legal needs.

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. Acesso à Justiça multiportas; 3. Defensoria Pública como órgão de remoção de obstáculos ao acesso à Justiça; 4. Conclusões; 5. Referências.

1. Introdução

O rompimento da barragem de Brumadinho – doravante Caso Brumadinho – é considerado um dos mais trágicos casos da história dos grandes acidentes no Brasil em número de vitimados e em impacto socioambiental, causando pesada comoção nacional e contando com a atuação de diversos órgãos públicos, entre os quais o destaque do presente artigo: a Defensoria Pública.

A Defensoria Pública é órgão constitucional de Estado cuja ordem de nacionalização foi positivada em 1988, com o art. 134 da Constituição. Todavia, a referida nacionalização não foi efetivada plenamente no Brasil, porquanto a estrutura da Defensoria Pública ainda seja heterogênea em território nacional, existindo “*vazios defensoriais*”, ou seja, comarcas sem defensor público, caracterizando um dramático *Estado de Coisas Inconstitucionais* (ECI) provocado pelo *subfinanciamento* da Defensoria Pública – em sentido similar ao decidido pelas Câmaras Reunidas do Tribunal de Justiça do Amazonas (TJ-AM):

“(…) 5. OBITER DICTUM: RECURSO MINISTERIAL INSISTENTEMENTE EXPONDO AS CONSEQUÊNCIAS DO PEQUENO ORÇAMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO AMAZONAS – A AUSÊNCIA DE PREENCHIMENTO DAS VAGAS DE DEFENSORES PÚBLICOS CAUSANDO DANO DE NÍVEL REGIONAL (CDC, ART. 93, I, C/C LEI N. 7.347/1985, ART. 21), RECOMENDANDO QUE AS AÇÕES SOBRE O TEMA SEJAM DE COMPETÊNCIA ABSOLUTA DA CAPITAL DO ESTADO. FATO DECORRENTE DO ANTIGO E CONTÍNUO “*ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAIS*” DO ORÇAMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO AMAZONAS – DETERMINA-SE O ENVIO DE CÓPIA DO PRESENTE RECURSO E ACÓRDÃO AO GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS PARA A ANÁLISE DE SOLUÇÕES DO *SUBFINANCIMENTO ORÇAMENTÁRIO DA DEFENSORIA* NO AMAZONAS – RESOLVIDO EXTRAJUDICIALMENTE NO ÂMBITO POLÍTICO, O TEMA AFETARÁ POSITIVAMENTE TODA COLETIVIDADE E AO CLARO ANSEIO DO RECORRENTE. (...)”. (TJ-AM, Agravo Regimental em Revisão Criminal n. 0003697-80.2019.8.04.0000, Rel. Des. Anselmo Chixaro, Câmaras Reunidas, j. 25/9/2019, registro 25/9/2019, g.n.).

Contudo, o quadro de “subfinanciamento orçamentário” e “vazio defensorial” não está longe de ser exclusividade da Defensoria Pública do Amazonas, como se pode verificar no mapa e nos diagnósticos da Defensoria Pública brasileira – pesquisas essas constantemente realizadas para apurar o quadro da assistência jurídica público-constitucional.

Não obstante o quadro de inconstitucionalidade decorrente do subfinanciamento orçamentário da Defensoria e do “vazio defensorial” em diversos Estados, a instituição vem atuando intensamente a ponto de ser indicada positivamente em pesquisas realizadas por outras instituições: (I) Pesquisa realizada pelo CNMP, em 2017, apontou para a Defensoria Pública como a instituição mais importante da sociedade brasileira (ANADEP-a); (II) Pesquisa realizada pela FGV em parceria com a AMB, em 2019, apontou para a Defensoria Pública como instituição mais bem avaliada do Sistema de Justiça (ANADEP, 2020-b). Tais resultados foram alcançados a partir de esforços pessoais e institucionais em diversas áreas do direito e da sociedade. Outrossim, deve-se destacar a atuação defensorial em grandes acidentes e catástrofes, casos nos quais a Defensoria Pública vem se destacando também na atuação extrajudicial, sendo que uma dessas atuações é o destaque do presente texto: *Caso Brumadinho*.

Em primeiro plano será exposto o acesso à Justiça multiportas para, em seguida, expor a Defensoria Pública como órgão de remoção de obstáculos ao acesso à justiça e ainda sua vocação às soluções extrajudiciais de conflitos. Ao fim, será exposta a atuação da Defensoria Pública de Minas Gerais no Caso Brumadinho como uma das vias de acesso à Justiça extrajudicial multiportas.

2. Acesso à Justiça multiportas

O termo “acesso à Justiça” não comporta qualquer limitação semântica ou mesmo prática com o “acesso ao Judiciário”, embora esta última expressão possa estar abrangida pela primeira. Atualmente, o Poder Judiciário vem investindo em um conceito de *justiça multiportas*, capaz de buscar eficazmente o acesso à Justiça para além da solução adjudicada por sentença do julgador.

Aliás, o próprio Poder Judiciário, ao compreender que a via do processo jurisdicional litigioso não é a única, tem buscando novos caminhos, tais como visto na Resolução n. 125/2010 do CNJ, a qual “*dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências*”. Nesse cenário, o destaque vai para a

concepção de um *direito à “solução dos conflitos” por “meios adequados”*, tanto à *natureza*, quanto às *peculiaridades* do caso. A Resolução n. 125/2010 do CNJ aponta claramente:

Art. 1º Fica instituída a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o *direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade*.

Parágrafo único. Aos órgãos judiciários incumbe, nos termos do art. 334 do Novo Código de Processo Civil combinado com o art. 27 da Lei de Mediação, *antes da solução adjudicada mediante sentença*, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados *meios consensuais*, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão.

Desse modo, o Poder Judiciário deve oferecer outros mecanismos de solução de conflitos para além da solução adjudicatória, com ênfase nos métodos consensuais. Conforme transcrição do dispositivo supra, a Resolução n. 125/2010 do CNJ foi atualizada para dialogar com normas posteriores, tais como a Lei da Mediação e o Código de Processo Civil de 2015.

O Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015) também estimula a busca por *outras portas de acesso à Justiça*. Em suas normas fundamentais, o CPC/2015 impõe a busca por soluções consensuais de conflitos ao Estado como um todo, inclusive aos juízes:

Art. 3º (...) § 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a *solução consensual dos conflitos*. § 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por *juízes*, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

Ademais, a necessária conciliação na fase inicial do processo, reforçada nas ações de família, é agora traço marcante do Novo Processo Civil:

Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o *juiz designará audiência de conciliação ou de mediação* com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência.

Art. 694. *Nas ações de família, todos os esforços serão empreendidos para a solução consensual da controvérsia*, devendo o juiz dispor do auxílio de profissionais de outras áreas de conhecimento para a mediação e conciliação. (...) Art. 695. Recebida a petição inicial e, se for o caso, tomadas as providências referentes à tutela provisória, *o juiz ordenará a citação do réu para comparecer à audiência de mediação e conciliação*, observado o disposto no art. 694.

Para Zaneti Jr. e Trícia Navarro Cabral (2016, p. 7), o CPC/2015 surge para incentivar o acesso à justiça multiportas:

A justiça multiportas aparece no CPC através de seus institutos mais conhecidos, a conciliação, a mediação e a arbitragem, mencionadas em diversas passagens deixando clara a sua intenção de incentivar uma nova postura de todos aqueles envolvidos com a tutela dos direitos, inclusive os próprios consumidores da justiça, dos quais é exigida a cooperação, como na audiência obrigatória de conciliação e mediação, prevista no art. 334.

Por fim, não se pode olvidar que, em 26 de junho de 2015, foi editada a Lei n. 13.140, que dispôs sobre mediação entre particulares e ainda sobre autocomposição com a Administração Pública, fazendo menção também à mediação judicial (art. 24-29).

A partir desse ponto, é preciso afirmar que não somente o Poder Judiciário se tornou multiportas, como também o órgão de acesso à Justiça dos necessitados, a Defensoria Pública.

3. Defensoria Pública como órgão de remoção de obstáculos ao acesso à Justiça

A Defensoria Pública é órgão projetado constitucional para ser órgão de acesso à Justiça, como é possível concluir após se perceber a conexão entre os artigos constitucionais 134 e 5º, inciso LXXIV, por onde se percebe que o “*Estado Defensor*” – “*garantia institucional*” da assistência jurídica constitucional (FENSTERSEIFER, 2017, p. 193) tem vínculo direto com a ideia de acesso à ordem jurídica justa (WATANABE, 1988, 128-129) e à Justiça, e não somente com a Jurisdição. Isso ocorre porque, sendo órgão de acesso à Justiça e remoção de obstáculos que o impeçam, a Defensoria Pública deve se articular para remover as múltiplas espécies desses obstáculos, motivo pelo qual tem se defendido sua atuação nas muitas ondas renovatórias de acesso à Justiça.

As *ondas renovatórias de acesso à Justiça* têm seu reconhecimento teórico remetido ao “projeto Florença”, com ênfase nos trabalhos de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), produzidos na década de 1970. Para mais detalhes sobre a relação entre Defensoria Pública e essas ondas renovatórias, recomenda-se Diogo Esteves e Roger Silva (2018, p. 21-49), bem como atenção à possibilidade de classificar as atribuições da Defensoria Pública a partir de tais ondas (CASAS MAIA, 2016, p. 1.256-1.259).

Na *primeira onda renovatória* de acesso à Justiça, busca-se remover obstáculos econômicos para alcançá-lo. Trata-se do acesso dos necessitados econômicos, um dos trabalhos “clássicos” da assistência jurídica no Brasil, talvez a principal razão da Defensoria Pública ser (re)conhecida na sociedade, embora esteja longe de ser a única.

Ademais, tem-se ainda a *segunda onda renovatória de acesso à Justiça*, voltada à remoção dos obstáculos organizacionais e coletivos. Atualmente, os estudos sobre Defensoria Pública e Processo Coletivo contam com bastante reforço teórico, tais como as obras de Edilson Santana Filho (2016) e de Bheron Rocha (2017), somente para citar alguns. Contudo, face ao preconceito arcaico no cenário jurídico de que a Defensoria Pública seria tão somente ligada à primeira onda renovatória, a instituição demorou um pouco para se consolidar no *acesso à justiça coletiva*, sofrendo ataques, como por exemplo, pela Associação dos Membros do Ministério Público – Conamp (ADI n. 3943) – em vergonhoso e lamentável momento de luta corporativa e prejudicial ao acesso amplo à Justiça –, a qual, em 2007, impugnou junto ao STF a constitucionalidade da Lei n. 11.448/2007 que deferia expressa legitimação coletiva ao Estado Defensor. Fato é que o ataque nocivo ao acesso à Justiça coletiva serviu positivamente para confirmar a existência do *necessitado coletivo* e seus déficits organizacionais apontados desde Cappelletti e Garth. E, outrossim, demonstrou-se a *amplitude* que pode alcançar a expressão *coletividade necessitada* (BARLETTA; CASAS MAIA, 2016) para alcançar outros grupos vulneráveis para além dos vulneráveis econômicos, em nome da máxima efetividade do acesso à Justiça e da força normativa constitucional (HESSE, 1991) – *in verbis*:

(...). Defensoria Pública: Instituição Essencial à Função Jurisdicional. Acesso à Justiça. *Necessitado: Definição Segundo Princípios Hermenêuticos Garantidores da Força Normativa da Constituição e da Máxima Efetividade das Normas Constitucionais*: Art. 5º, Incs. XXXV, LXXIV, LXXVIII, da Constituição da República. (...). (STF, ADI 3943, Relª Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal

Pleno, j. 07.05.2015, Acórdão Eletrônico DJe-154, divulg. 05.08.2015, pub. 06.08.2015).

Contudo, o ataque à legitimidade coletivo-defensorial não parou por aí, mas gerou bons frutos para a Defensoria Pública. Questionou-se a legitimação defensorial para a proteção de *coletividades difusamente necessitadas*, quando o STF decidiu em repercussão geral:

Direito Processual Civil e Constitucional. Ação Civil Pública. *Legitimidade da Defensoria Pública Para Ajuizar Ação Civil Pública em Defesa de Interesses Difusos. Interpretação do Art. 134 da Constituição Federal*. Discussão acerca da constitucionalidade do art. 5º, inciso II, da Lei nº 7.347/1985, com a redação dada pela Lei nº 11.448/07, e do art. 4º, incisos VII e VIII, da Lei Complementar nº 80/1994, com as modificações instituídas pela Lei Complementar nº 132/09. Repercussão geral reconhecida. Mantida a decisão objurgada, visto que comprovados os requisitos exigidos para a caracterização da legitimidade ativa. Negado provimento ao recurso extraordinário. Assentada a tese de que a Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura de ação civil pública que vise a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas” (STF, RE 733433, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, j. 4.11.2015, g.n.).

O Superior Tribunal de Justiça (STJ), o maior órgão de uniformização de jurisprudência – a *Corte Especial* –, confirmou a *amplitude* da expressão *necessitados* para alcançar várias formas de vulnerabilidade, em especial grupos *hipervulneráveis*. Fixou-se em ementa do STJ:

Embargos de Divergência no Recurso Especial nos Embargos Infringentes. Processual Civil. Legitimidade da Defensoria Pública Para a Propositura de Ação Civil Pública em Favor de Idosos. Plano de Saúde. Reajuste em Razão da Idade Tido por Abusivo. Tutela de Interesses Individuais Homogêneos. Defesa de *Necessitados, Não Só os Carentes de Recursos Econômicos, mas Também os Hipossuficientes Jurídicos*. Embargos de Divergência Acolhidos. 1. Controvérsia acerca da legitimidade da Defensoria Pública para propor ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos de consumidores idosos, que tiveram seu plano de saúde reajustado, com arguida abusividade, em razão da faixa etária. 2. A atuação primordial da Defensoria Pública, sem dúvida, é a assistência jurídica e a defesa dos necessitados econômicos, entretanto, *também exerce suas atividades em auxílio a necessitados jurídicos, não*

necessariamente carentes de recursos econômicos, como é o caso, por exemplo, quando exerce a função do curador especial, previsto no art. 9º, inciso II, do Código de Processo Civil, e do defensor dativo no processo penal, conforme consta no art. 265 do Código de Processo Penal. 3. No caso, o direito fundamental tutelado está entre os mais importantes, qual seja, o direito à saúde. Ademais, *o grupo de consumidores potencialmente lesado é formado por idosos, cuja condição de vulnerabilidade já é reconhecida na própria Constituição Federal*, que dispõe no seu art. 230, sob o Capítulo VII do Título VIII (“Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso”): ‘A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida’. 4. ‘A expressão ‘necessitados’ (art. 134, *caput*, da Constituição), que qualifica, orienta e enobrece a atuação da Defensoria Pública, *deve ser entendida, no campo da Ação Civil Pública, em sentido amplo, de modo a incluir, ao lado dos estritamente carentes de recursos financeiros – os miseráveis e pobres –, os hipervulneráveis* (isto é, os socialmente estigmatizados ou excluídos, as crianças, os idosos, as gerações futuras), enfim todos aqueles que, como indivíduo ou classe, por conta de sua real debilidade perante abusos ou arbítrio dos detentores de poder econômico ou político, ‘necessitem’ da mão benevolente e solidarista do Estado para sua proteção, mesmo que contra o próprio Estado. Vê-se, então, que a partir da ideia tradicional da instituição forma-se, no *Welfare State*, um novo e mais abrangente círculo de sujeitos salvaguardados processualmente, isto é, adota-se uma compreensão de *minus habentes* impregnada de significado social, organizacional e de dignificação da pessoa humana’ (REsp 1.264.116/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18.10.2011, DJe 13.04.2012). 5. O Supremo Tribunal Federal, a propósito, recentemente, ao julgar a ADI 3943/DF, em acórdão ainda pendente de publicação, concluiu que a Defensoria Pública tem legitimidade para propor ação civil pública, na defesa de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, julgando improcedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade formulado contra o art. 5º, inciso II, da Lei nº 7.347/1985, alterada pela Lei nº 11.448/2007 (‘Art. 5º. Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: [...]; II – a Defensoria Pública; [...].’). 6. Embargos de divergência acolhidos para, reformando o acórdão embargado, restabelecer o julgamento dos embargos infringentes prolatado pelo Terceiro Grupo Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que reconheceu a legitimidade da Defensoria Pública para ajuizar a ação civil pública em questão. (STJ, EREsp 1192577/RS, Relª Min. LAURITA VAZ, Corte Especial, j. 21.10.2015, DJe 13.11.2015).

Na *terceira onda renovatória de acesso à Justiça*, a atenção é voltada a um “novo enfoque de acesso à justiça”, buscando agir articuladamente com as demais ondas para enfrentamento de todos os obstáculos, em especial, aqueles *burocráticos, formais, procedimentais e até mesmo judiciais*. Em tal cenário, a Defensoria Pública brasileira tem especial vocação à terceira onda, articulando-se com as demais – com especial fundamento no inc. II do art. 4º da LC n. 80/1994. Nesse contexto, os membros da Defensoria podem promover diversos mecanismos de pacificação não judiciais – como se verá à frente – e formar títulos executivos por meio do referendo de seus membros. Ou seja, o acesso à Justiça via Defensoria Pública permite a *desjudicialização* e a *desburocratização* desse acesso. Em 2006, Cleber Francisco Alves (2006, p. 323, g.n.) já apontava a importância e o diferencial da atuação da Defensoria Pública na esfera extrajudicial, conforme se transcreve:

Passada mais de uma década, no caso do Estado do Rio de Janeiro, esse quadro de Defensorias Públicas “não tradicionais” vem se ampliando de modo contínuo. Atualmente são oito os Núcleos Especializados existentes na estrutura de órgãos de atuação da Defensoria do Rio de Janeiro, que procuram prestar um serviço de caráter holístico, buscando *inicialmente soluções extra-judiciais, mediante conciliação entre as partes e acordos extra-judiciais*. Também atuam no enfrentamento de problemas não apenas de ordem individual, casuística, mas na *formulação e execução de uma política de defesa de interesses dos respectivos destinatários desses núcleos, tanto os de caráter individual homogêneo, como os de natureza difusa e coletiva*.

Além das três ondas renovatórias, Kim Economides (1998) observou a necessidade de remoção de obstáculos ético-jurídicos na *quarta onda renovatória de acesso à Justiça* especialmente voltada à formação dos profissionais do direito e à difusão da informação-educação jurídica. Nesse cenário, a previsão de atendimento *multidisciplinar*, a ênfase em tutela de direitos humanos e o dever de difusão da ordem jurídica na educação em direitos fazem da Defensoria Pública brasileira um especial vetor da *quarta onda*. O referido dever de difusão da ordem jurídica e do humanizante atendimento multidisciplinar, como necessidades sociais que são, é estampado na Lei Complementar nº 80, também chamada de Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública (Londep):

Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: (...) III – promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico; IV – prestar atendimento interdis-

ciplinar, por meio de órgãos ou de servidores de suas Carreiras de apoio para o exercício de suas atribuições;

Por fim, fala-se da *quinta onda renovatória*, dedicada à remoção de obstáculos *intraestatais* de acesso à Justiça, na qual a Defensoria Pública Brasileira tem franqueada a possibilidade de atuação em organizações internacionais de proteção dos direitos humanos. Nesse sentido, reforça a Londep:

Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: (...) VI – *representar* aos sistemas *internacionais* de proteção dos direitos humanos, *postulando* perante seus órgãos;

Deve-se afirmar, por fim, a possibilidade de a Defensoria Pública exercer atuações em “zona fronteira” (GONZÁLEZ; CASAS MAIA; 2017, p. 94 e 103), em “zonas de intersecção” (CASAS MAIA-b, 2019, p. 202) ou “multiondas” (CASAS MAIA-a, 2019) de acesso à Justiça, ou seja, concomitantemente o Estado Defensoria atuaria, em tais casos, em mais de uma onda renovatória, removendo diversos obstáculos. Assim, a Defensoria Pública é órgão de atuação *multiondas* de acesso à Justiça, um legítimo órgão constitucional aos necessitados individuais ou coletivos, inclusive quanto à *Atuação Defensorial Consensual Extrajudicial* (ADCE), enfocada no próximo item.

3.1 Defensoria Pública multiportas e alternativas pacificadoras à Jurisdição

A Constituição é claríssima no sentido de que a assistência jurídico-defensorial não deve ser prestada somente na esfera processual e judiciária, sendo imprescindível à Defensoria Pública também estimular e viabilizar o acesso à Justiça por canais extraprocessuais. Firma a Constituição:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e *extrajudicial*, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. (g.n.)

Para Kirchner (2015, p. 211-212), a ligação defensorial com as soluções consensuais é “umbilical” e “ontológica”, pois a Defensoria Pública representa uma “garantia fundamental do acesso à Justiça”, a partir da confluência interpretativa do inc. LXXIV do art. 5º e art. 134 da Constituição. Desse modo, a missão constitucional da Defensoria Pública, claramente, remete aos canais extrajudiciais de acesso à Justiça. Nesse mesmo contexto, a LC n. 80/1994, a Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública (Londep), conduz à *prioridade das soluções extrajudiciais de litígios*:

Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: (...) II – promover, *prioritariamente*, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos; (Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009).

Seguindo a vocação do Estado Defensor para a solução consensual de conflitos, a partir de Kirchner (2015, p. 209-210), algumas *diretrizes do acesso à Justiça consensual* devem ser lançadas contra a hegemonia de um cenário adversarial, a fim de inspirar a atuação no acesso à Justiça consensual via Defensoria Pública: (I) facilitação da comunicação; (II) preservação de relações continuadas salutar socialmente; (III) orientação, informação e educação dos interessados; (IV) prevenção de novos conflitos; (V) estimular a alteridade; (VI) exposição de ganhos mútuos e potencial expansão de ganhos pessoais; (VII) maior controle no resultado do litígio; (VIII) estímulo e ampliação de soluções democraticamente geradas pelos próprios indivíduos; (IX) ampliação do rol de soluções criativas para além dos casos de soluções adjudicadas pelo Poder Judiciário; (X) ampliação dos elementos contextuais da disputa para além das relações jurídicas; (XI) visão pedagógica e positiva do conflito; (XII) evitabilidade de formação de precedentes negativos; (XIII) manutenção da cláusula de confidencialidade. Nesse mesmo cenário, Júlio Azevedo (2019, p. 293-303) propõe cinco *perfis de atuação extrajudicial* – que devem se comunicar entre si –, para inspirar a atuação dos membros da Defensoria Pública no cenário da justiça consensual: (a) proativo; (b) integrativo; (c) preventivo; (d) interdisciplinar; (e) pedagógico. Ademais, leciona também que a atuação da Defensoria Pública, em relação à *política institucional* para tratamento consensual de conflitos, pode resultar em um dos três *modelos*: *estimulativo, cooperativo ou autônomo* (AZEVEDO, 2019, p. 290).

Por outro lado, não somente a Constituição, a Londep e a doutrina vinculam a Defensoria Pública a priorizar soluções extrajudiciais, como também o próprio Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015), tanto em suas normas fundamentais, como também ao confirmar o referendo defensorial como mecanismo de convalidação de acordos em títulos executivos:

Art. 3º (...) § 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, *defensores públicos* e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial. (g.n.)

Art. 784. São títulos executivos extrajudiciais: (...) IV - o instrumento de transação referendado pelo Ministério Público, pela *Defensoria Pública*, pela Advocacia Pública, pelos advogados dos transatores ou por conciliador ou mediador credenciado por tribunal; (g.n.)

No plano coletivo, a Defensoria Pública também possui atribuição para celebrar e referendar o *Compromisso de Ajustamento de Conduta* (CAC) a partir de sua legitimação na tutela coletiva na Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/1985), em especial o § 6º do art. 5º da referida Lei:

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (...) II - a Defensoria Pública; (...) § 6º Os *órgãos públicos legitimados* poderão tomar dos interessados *compromisso de ajustamento de sua conduta* às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.

Dessa feita, o Estado Defensor é constitucional e legislativamente vinculado às soluções de conflitos no cenário extrajudicial, inclusive coletivamente, cenário no qual tem destaque a atuação no Caso Brumadinho pela Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG).

3.2 O Caso Brumadinho: as necessidades jurídicas e a Justiça consensual multiportas na Defensoria Pública multiportas

No âmbito da classificação das atribuições do Estado Defensor a partir das ondas renovatórias de acesso à Justiça (CASAS MAIA, 2016, p. 1.256-1.259), ao atuar como órgão de *justiça consensual extrajudicial* no cenário *coletivo*, a Defensoria Pública executa suas atribuições em “*zona fronteira*” (GONZÁLEZ;

CASAS MAIA; 2017, p. 94 e 103) – ou “zonas de intersecção” de múltiplas ondas renovatórias de acesso à Justiça (CASAS MAIA-b, 2019, p. 202) ou ainda em “atuação multiondas” (CASAS MAIA-a, 2019). Isso porque atua no cenário consensual (3ª onda renovatória) e no cenário coletivo (2ª onda), potencialmente beneficiando hipossuficientes econômicos (1ª onda). Exatamente em tal cenário multiondas ou de intersecção entre ondas de acesso à Justiça é que se encontra a atuação da Defensoria Pública estadual no trágico caso de Brumadinho.

A Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG) realizou acordo extrajudicial de impacto coletivo para beneficiar vítimas da tragédia. Segundo notícias (G1 Minas, 2020-a), a Defensoria realizou cadastro de atingidos em Brumadinho para facilitação de acesso ao direito, indenização extrajudicial, com adesão voluntária.

A Defensoria Pública mineira atuou de modo a efetivar sua vocação para solução extrajudicial de conflitos, tanto aquela prevista constitucionalmente (art. 134), como no CPC (art. 3º, § 3º e art. 784, IV), na LC n. 80/1994 (art. 4º, II) e no cenário coletivo (Lei n. 7.347/1985, art. 5º, II e § 6º). O trabalho conciliatório da DPMG foi voltado à mais breve provisão dos vitimados para que pudessem acessar seus direitos e, quanto antes, satisfazer suas necessidades jurídicas imediatas (“*immediate civil legal needs*”) – para utilizar termo exposto por Cleber Francisco Alves e Raquel de Faria (2018, p. 96-97), quando analisaram o caso da “cratera da estrada de Petrópolis-RJ”.

O mais importante a se dizer: a Defensoria Pública mineira, como uma das “portas” da Justiça, viabilizou acesso mais célere ao direito por via extrajudicial sem impedir que outras “portas” pudessem se abrir posteriormente – tais como ocorrido com a atuação do Ministério Público do Trabalho (MPT), o qual também celebrou acordo coletivo em 15/7/2019, segundo noticiado: “Cônjuge, filhos e pais vão receber R\$ 700 mil individualmente. Para familiares dependentes, haverá pagamento de pensão mensal vitalícia até 75 anos. Acordo foi homologado na justiça trabalhista” (G1 MINAS, 2020).

Com efeito, a atuação proativa da Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG) e do Ministério Público do Trabalho (MPT) – ambos por um *modelo autônomo* da política institucional de tratamento consensual de conflitos (AZEVEDO, 2019, p. 290) – demonstrou que as *portas* de acesso à *Justiça Consensual Coletiva* (JCC) não se excluem e são múltiplas. Outrossim, a atuação de ambos os legitimados coletivos (LACP, art. 5º) na solução consensual extrajudicial desenha um caminho *exemplar* na *justiça multiportas* por órgãos não judiciários, demonstrando aos demais legitimados que podem se empenhar, em

suas zonas de atribuição, para obtenção de novos acordos-padrão ou mesmo judicializar questões quando pertinente. Tal situação enriquece as possibilidades jurídicas dos cidadãos atingidos por desastres, enquanto “consumidores da justiça”, tais como em Brumadinho.

Nesse caso, a DPMG buscou possibilitar mais uma “porta” aos necessitados de justiça, atuando em perspectiva “*solidarista*” (SOUSA, 2012, p. 174-244), em papel protetivo “*horizontal*” e “*emancipatório*” (KETTERMANN, 2015, p. 58 e 78), facultando assistência jurídica à *coletividade necessitada* (BARLETTA; CASAS MAIA, 2016), os necessitados em sentido amplo (ALVES, 2011, p. 199-216), efetivando a *dimensão político-democrática* (GONZÁLEZ, 2017, p. 114) da Defensoria Pública, enquanto *agente de transformação social* (GALLIEZ, 2010, p. 95-97).

4. Conclusões

Em análise da alocação da Defensoria Pública na temática do *acesso à Justiça multiportas* com ênfase no Caso Brumadinho e na respectiva atuação da Defensoria Pública mineira, conclui-se que:

(I) Para além do Poder Judiciário ou da decisão judiciária adjudicada, a concepção de *Justiça multiportas* é tendência visualizada nas instituições e normas no cenário brasileiro, destacando em especial o CPC/2015, a Lei da Mediação e a Resolução n. 125/2010 do CNJ;

(II) A Defensoria Pública é órgão constitucionalmente destinado à remoção de obstáculos de acesso à Justiça, nas mais diversas ondas renovatórias, conforme exposto da primeira à quinta onda renovatória, atuando especialmente no *acesso à Justiça consensual* por expressa ordem legal (LC n. 80/1994, art. 4º, II);

(III) A Defensoria Pública é órgão especialmente vocacionado à promoção das soluções consensuais de conflitos, destacando tal potencial pacificador da Constituição ao CPC/2015, perpassando ainda necessariamente pela LC n. 80/1994 (LONDEP) e pela Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/1985);

(IV) A atuação da DPMG no Caso Brumadinho representa uma *Justiça consensual multiportas*, convivendo com outras iniciativas – individuais e coletivas, tais como do MPT –, tendo sido, em razão de sua celeridade na resposta ao *acesso à ordem jurídica justa*, um mecanismo de viabilização da satisfação de *necessidades jurídicas imediatas* (“*immediate civil legal needs*”) dos vitimados, situação que deve ser constitucionalmente aplaudida por representar uma importante “porta”, entre outras possíveis, para o acesso à Justiça e ao direito;

(V) Por fim, os padrões consensuais decorrentes dos acordos coletivos da DPMG e do MPT no Caso Brumadinho demonstram a riqueza do acesso à Justiça multiportas no cenário consensual-coletivo, *sem excluir* outras “portas” e “possibilidades”. Demonstram, ademais, *capacidade institucional proativa*, exemplo o qual pode e deve ser seguido pelos demais legitimados coletivos públicos, sem exclusão de outros canais de acesso à Justiça e outras vias, tais como a judicialização por aqueles que não concordem com os termos basilares propostos pelos acordos-base.

Em síntese, a Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG) prestou relevante serviço ao acesso à *Justiça consensual multiportas* no Brasil com vistas ao acesso à ordem jurídica justa e à satisfação de necessidades jurídicas, sem qualquer sobreposição ou óbice ao acesso às outras portas do “novo” edifício jurídico denominado justiça multiportas. Enfim, a atuação da DPMG no Caso Brumadinho é um relevante caso paradigmático de *Atuação Defensorial Consensual Extrajudicial* (ADCE), merecendo menção e estudos atentos, demonstrando que o Estado Defensor é também, ao fim e ao cabo, uma “*Defensoria Pública Multiportas*” para o *acesso à justiça multiondas*.

5. Referências

ALVES, Cleber Francisco. Defensoria Pública e educação em direitos humanos. In: SOUSA, José Augusto Garcia de (Coord.). *Uma nova Defensoria Pública pede passagem: reflexões sobre a Lei Complementar 132/09*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 199-216.

_____. *Justiça para todos!* Assistência Jurídica Gratuita nos Estados Unidos, na França e no Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

_____. FARIA, Raquel de. Meeting Immediate Legal Needs by the Public Defender in Brazil: an exemplary case. In: UCL. International Conference 2018: *Access to Justice and Legal Services*. London: UCL, 2018, p. 96-97.

ANADEP. 14/9/2017: #DefensoriaSim: Defensoria Pública é apontada como a instituição mais importante para a sociedade brasileira. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=35274>>. Acesso em: 14 de maio 2020.

_____. 3/12/2019: #DefensoriaSim: Defensoria Pública é a instituição do sistema de justiça mais bem avaliada, aponta estudo da FGV. Disponível em: <<https://anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=42768>>. Acesso em: 14 maio 2020.

AZEVEDO, Júlio Camargo de. A Defensoria Pública e os métodos consensuais de tratamento de conflitos: proposta de um perfil de atuação renovador diante do Código de Processo Civil de 2015. In: CURY, Augusto. *Soluções pacíficas de conflitos para um Brasil Moderno*. Rio de Janeiro: Forense, 2019, 279-306.

BARLETTA, Fabiana Rodrigues. CASAS MAIA, Maurílio. Idosos e planos de saúde: os necessitados constitucionais e a tutela coletiva via Defensoria Pública; reflexões sobre o conceito de Coletividade Consumidora após a ADI 3943 e o ERESP 1192577. *Revista de Direito do Consumidor*, v. 106, p. 201-227, Jul.-Ago. 2016.

CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução Ellen Gracie. Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor, 1988.

CASAS MAIA, Maurílio. A intervenção de terceiro da Defensoria Pública nas ações possessórias multitudinárias do NCPC: colisão de interesses (Art. 4º-A, V, LC n. 80/1994) e posições processuais dinâmicas. In: DIDIER JR., Fredie; MACÊDO, Lucas Buril de; PEIXOTO, Ravi; FREIRE, Alexandre. (Org.). *Coleção Novo CPC – Doutrina Seleccionada*, v.1, parte geral, 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, v. I, p. 1253-1292.

_____. Defensoria Pública enquanto órgão constitucional de acesso à justiça e aos direitos humanos nas cinco ondas renovatórias. In: GLASENAPP, Ricardo; PINTO, Renata. (Org.). *Propostas para uma nova nação: o futuro do Brasil em perspectivas*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019, p. 49-65.

_____. O acesso à justiça do consumidor via Defensoria Pública em quatro ondas renovatórias. In: OLIVEIRA, Júlio Moraes. *Direito do consumidor contemporâneo*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019, p. 191-206.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do movimento de acesso à Justiça: epistemologia *versus* metodologia. In: PANDOLFI, Dulce. [et al.]. (org.). *Cidadania: justiça e violência*. Rio de Janeiro: Ed. Fund. Getúlio Vargas, 1999, p. 61-76.

ESTEVES, Diogo. SILVA, Franklyn Roger Alves. *Princípios institucionais da Defensoria Pública*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

FENSTERSEIFER, Tiago. *Defensoria Pública na Constituição Federal*. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

GALLIEZ, Paulo. *Princípios institucionais da Defensoria Pública*. 5. ed. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2010.

G1 MINAS. *Brumadinho: MPT e Vale assinam acordo para indenizar familiares de funcionários mortos na tragédia*. 15/7/2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/07/15/brumadinho-mpt-e-vale-assinam-acordo-para-indenizar-familiares-de-funcionarios-mortos-na-tragedia.ghtml>>. Acesso em: 13 maio 2020.

G1 MINAS. *Defensoria vai cadastrar atingidos em Brumadinho para indenização extrajudicial: adesão é voluntária*. Órgão diz que é um caminho mais rápido para a recomposição de danos morais e materiais. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/04/08/defensoria-vai-cadastrar-atingidos-em-brumadinho-para-indenizacao-extrajudicial.ghtml>>. Acesso em: 13 maio 2020.

GONZÁLEZ, Pedro. A dimensão político-democrática do acesso à justiça e da assistência jurídica gratuita. In: ALVES, Cleber Francisco; GONZÁLEZ, Pedro. *Defensoria Pública no século XXI: novos horizontes e desafios*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 99-129.

_____. CASAS MAIA, Maurílio. Legitimidade institucional e a nomeação judicial do Defensor Público como curador especial. *Revista de Direito da Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, v. 26, n. 27, dez.-2017, p. 87-104.

HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

KETTERMANN, Patrícia. *Defensoria Pública*. São Paulo: Estúdio Editores, 2015.

KIRSCHNER, Felipe. Os métodos autocompositivos na nova sistematização processual civil e o papel da Defensoria Pública. In: SOUSA, José Augusto Garcia de. *Defensoria Pública*. Salvador: Juspodivm, 2015, p. 205-267.

ROCHA, Bheron. *Legitimação da Defensoria Pública para ajuizamento de Ação Civil Pública tendo por objeto direitos transindividuais*. Fortaleza: Bouleiss Editora, 2017.

SANTANA FILHO, Edilson Santana. *Defensoria pública e a tutela coletiva de direitos: teoria e prática*. Salvador: JusPodivm, 2016.

SOUSA, José Augusto Garcia de. O destino de Gaia e as funções constitucionais da Defensoria Pública: ainda faz sentido (sobretudo após a edição da Lei Complementar 132/09) a visão individualista a respeito da instituição? *Revista de Direito da Defensoria Pública*, Rio de Janeiro, n. 25, p. 175-244, 2012.

WATANABE, Kazuo. Acesso à Justiça e Sociedade Moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo. *Participação e processo*. São Paulo: RT, 1988, p. 128-135.

ZANETI JR., Hermes. CABRAL, Trícia Navarro Xavier. (Coord.). Apresentação. In: _____. _____. *Justiça multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios de solução adequada de conflitos*. Salvador: Juspodivm 2016.

_____. _____. (Coord.). *Justiça multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios de solução adequada de conflitos*. Salvador: Juspodivm 2016.



ARTIGO XI

A aplicação do instituto da morte presumida na tragédia de Brumadinho frente à busca da garantia do Direito à Dignidade do Sepultamento

The application of the institute of the presumed death in Brumadinho's tragedy in the search for the guarantee of the Right to Dignity of Burial

PAULA DE DEUS MENDES DO VALE

Defensora pública do Estado de Minas Gerais.

Resumo: A morte é um evento complexo que, para além das relações humanas e dor da perda, provoca inúmeras consequências no mundo jurídico, por encerrar a existência da pessoa natural e extinguir a personalidade. No dia 25 de janeiro de 2019, 270 pessoas faleceram em decorrência do rompimento da Barragem da Mina de Córrego do Feijão, sendo que durante meses após a tragédia diversas vítimas ainda não tinham sido localizadas, abrindo espaço no meio jurídico para debates acerca do instituto da morte presumida sem declaração de ausência, com vistas à garantia de direitos de terceiros que necessitavam do atestado de óbito para efetivá-los. A Defensoria Pública de Minas Gerais, desde o primeiro dia do ocorrido, esteve em Brumadinho para prestar acolhimento e assistência integral a todos os atingidos, em especial às famílias das vítimas, cuidando de diversas questões de natureza cível correlatas, a exemplo de guardas, inventários, reconhecimento e dissolução de união estável, indenizações, bem como a declaração da morte presumida das vítimas não localizadas, a seguir tratada sob o enfoque da necessidade de se garantir o direito à dignidade.

Palavras-chave: Brumadinho; Morte real e morte presumida; Direito à dignidade do sepultamento.

Abstract: *Death is a complex event that, in addition to human relationships and the pain of loss, has numerous consequences in the legal world, for ending the existence of the natural person and extinguishing the personality. On January 25 of 2019, 270 people died as a result of the rupture of the Córrego do Feijão Mine Dam, and for months after the tragedy several victims had not yet been located, making room in the legal environment for debates about the institute of presumed death without declaration of absence, with a view to guaranteeing the rights of third parties who needed the death certificate to carry them out. The Public Defender's Office of Minas Gerais, since the first day of the incident, was in Brumadinho to provide comprehensive harbor and assistance to all those affected, especially to the victims' families, taking care of several related civil issues, such as guards, inventories, recognition and dissolution of stable unions, indemnities, as well as the declaration of the presumed death of the victims not located, hereinafter treated under the focus of the need to guarantee the right to dignity.*

Keywords: *Brumadinho; Real death and presumed death; Right to Dignity of Burial.*

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. Morte real e morte presumida; 3. Sepultamento e dignidade; 4. Conclusão; 5. Referências.

1. Introdução

No dia 25 de janeiro de 2019, por volta das 12:28 horas, um número incontável de pessoas havia desaparecido após a avalanche de rejeitos tóxicos oriunda do rompimento da barragem em Brumadinho, Minas Gerais. A cada hora que se passava a probabilidade de se resgatarem pessoas com vida reduzia drasticamente. Corpos começavam a ser retirados nos dias que sucederam a tragédia, trazendo a dimensão do elevado números de vítimas e também da inviabilidade do resgate de todos, diante da vastidão com que a lama se espalhou pela região, arrastando tudo o que havia pela frente: máquinas, pontes, construções, trens e veículos. Um verdadeiro cenário de guerra.

A morte ou o chamado desencarne coletivo para alguns já era uma realidade.

Para além do pensamento religioso e filosófico, a morte para o direito representa o fim da pessoa natural, da personalidade jurídica.

De acordo com o 6º do Código Civil, “a existência da pessoa natural termina com a morte; presume-se esta, quanto aos ausentes, nos casos em que a lei autoriza a abertura de sucessão definitiva.”

Com a morte física, o indivíduo deixa de ser sujeito de direitos e obrigações, surgindo, a partir de então, vários reflexos no mundo jurídico, a exemplo da dissolução do vínculo matrimonial e transmissão de direitos patrimoniais.

Logo, a morte é um fato jurídico que extingue a personalidade, encerra as relações de parentesco, incluindo o vínculo matrimonial e a união estável, extingue o poder familiar e as relações de cunho personalíssimo, além de transmitir herança.

2. Morte real e morte presumida

A legislação prevê o reconhecimento da morte sob duas formas: real e presumida.

A real é a regra. Entende-se pela sua ocorrência a partir da aferição médica, que atualmente considera que a morte se dá diante da constatação da morte encefálica, em que há inexistência de atividade cerebral em determinado corpo, permitindo, inclusive, a retirada de órgãos para a doação, segundo disposto no artigo terceiro da Lei 9.434/97 (Lei de Transplantes).

O reconhecimento da morte encefálica é rigorosamente definido pela Resolução 1.480/97, do Conselho Federal de Medicina, a qual prevê a realização de exames clínicos e complementares durante intervalos de tempos variáveis, de acordo com a faixa etária do indivíduo sob exame.

A respeito da declaração da morte no âmbito médico, o professor Dráuzio Varella faz uma análise sobre a evolução do conceito de cessação da vida em seu artigo intitulado “o momento da morte”, com destaque para a seguinte passagem:

Com a descoberta dos aparelhos de ventilação pulmonar, o conceito de morte evoluiu do último suspiro para uma hierarquia de valores na qual certas atividades do sistema nervoso central valem mais do que todas as outras do organismo. São atividades essenciais para caracterizar a condição humana. Na ausência delas, admitimos extinta a vida, mesmo que os outros órgãos continuem saudáveis (VARELLA, 2011).

A morte real, nesse caso, depende da presença do corpo do falecido, ao contrário da morte presumida, sendo que para o reconhecimento jurídico da real exige-se a exibição de declaração médica indicando a ocorrência da morte do indivíduo, permitindo a lavratura da certidão de óbito do falecido, nos termos do artigo 9, I, do Código Civil e Lei de Registros Públicos (Lei 6015/73).

Como já mencionado, ainda nos primeiros meses da tragédia de Brumadinho era alto o número de mortos identificados e de desaparecidos,

sendo que a perspectiva de localização e identificação das vítimas desaparecidas não estava inserida em um contexto muito otimista.

Não há como esquecer todos os atendimentos feitos aos familiares das vítimas, localizadas e desaparecidas, dos velórios breves, da enorme dor e tristeza que tomou conta de Brumadinho, do país e do mundo, que acompanhavam ao vivo os trabalhos de resgates na região. Entre os atendimentos realizados, impossível não se lembrar daquele senhor simples, de fala doce e olhar profundo, que revelava toda a tristeza e angústia de não ter notícias da filha, funcionária da Vale que deixou dois bebês gêmeos com os avós antes de partir. Na ocasião, ao relatar todo o seu sofrimento, o amor pela filha e pelos netos, ressaltou, com lágrimas nos olhos, que a única coisa que desejava era “pelo menos enterrar os ossinhos dela”. Nessas horas as condições de mãe, moradora de Brumadinho e defensora pública não se diferenciavam, sendo impossível conter as lágrimas diante de tamanha e pulsante dor.

A morte presumida já se tornava assunto recorrente tanto na comunidade quanto no meio jurídico, em especial na Defensoria Pública, já que muitos atingidos buscavam atendimento perante a instituição e apresentavam dúvidas a esse respeito, sobretudo diante da propagada e equivocada ideia de que o reconhecimento da morte das vítimas não localizadas poderia demorar anos, a exemplo dos casos de pessoas desaparecidas. Além disso, várias questões práticas e jurídicas que a morte impõe necessitavam do atestado de óbito, a exemplo do desbloqueio de valores em contas bancárias, inventários, levantamento dos valores do seguro de vida etc.

A presunção da morte ocorre quando existe alta probabilidade do falecimento da pessoa desaparecida, sem que haja, contudo, certeza inequívoca de seu óbito, uma vez que “tudo que é presumido é altamente provável, mas não constitui certeza” (VENOSA, 2011, p. 189).

Na definição de Lisboa:

Morte presumida ou ficta é a extinção da pessoa física declarada por decisão judicial decorrente da falta de indício de materialidade do fato, ou seja, pela ausência de cadáver. [...] Não havendo êxito na localização da pessoa, ao juiz incumbirá precisar a data provável do óbito, que trará reflexos nos negócios jurídicos e na sucessão dos bens deixados pelo desaparecido (LISBOA, 2004, p. 324).

Há duas espécies de morte presumida no direito para casos de desaparecimento em que não existe a constatação fática da morte pela ausência do corpo:

a morte presumida mediante decretação da ausência e a morte presumida decorrente do desaparecimento jurídico da pessoa humana, como no caso da tragédia de Brumadinho.

A hipótese de reconhecimento da morte presumida com decretação de ausência impõe um longo caminho a ser trilhado e ocorre nos casos de pessoas desaparecidas de seu domicílio, sem que delas haja mais notícia.

Nesses casos, constatado o desaparecimento de uma pessoa de seu domicílio, sem deixar qualquer notícia, a lei permite, a requerimento de qualquer interessado, o reconhecimento judicial de tal circunstância e a nomeação de um curador para a proteção de eventual patrimônio do ausente, sem que ocorra a imediata presunção da morte, uma vez que o desaparecido pode, em tese, voltar a qualquer momento.

Em seguida passa-se à sucessão provisória, como forma de cautela e preservação de direitos, sobretudo patrimoniais, diante da incerteza quanto a probabilidade da morte do ausente, até a abertura da sucessão definitiva, que ocorrerá seja com a prova do efetivo falecimento ou após o decurso do prazo de dez anos contatos a partir do trânsito em julgado da sentença de abertura da sucessão provisória, presumindo efetivamente o falecimento do ausente. O mesmo ocorre caso o ausente esteja com 80 anos de idade, estando há mais de cinco anos sem deixar notícias.

Nesse sentido dispõem os artigos 37 e 38 do Código Civil, *in verbis*:

Art. 37. Dez anos depois de passada em julgado a sentença que concede a abertura da sucessão provisória, poderão os interessados requerer a sucessão definitiva e o levantamento das cauções prestadas.

Art. 38. Pode-se requerer a sucessão definitiva, também, provando-se que o ausente conta oitenta anos de idade, e que de cinco datam as últimas notícias dele.

Portanto, desde a constatação do desaparecimento do ausente até a abertura da sucessão definitiva e, por conseguinte, do reconhecimento judicial da morte presumida, a legislação prevê por cautela o decurso de vários anos em razão do procedimento de decretação de ausência, porque ainda não há certeza da morte e sim do desaparecimento. O rigor legal não encontra mitigação na jurisprudência, mesmo que haja fortes indícios do óbito daquele que desapareceu do domicílio sem deixar notícias.

Nesse sentido:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL – DIREITO CIVIL – AÇÃO DECLARATÓRIA DE MORTE PRESUMIDA – FATOS DECLINADOS QUE NÃO SE AMOLDAM À HIPÓTESE PREVISTA NO ART. 7º DO CÓDIGO CIVIL – PRÉVIA DECLARAÇÃO JUDICIAL DE AUSÊNCIA – NECESSIDADE – RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO “IN SPECIE”.

Para que a ação declaratória de morte presumida tenha sucesso, excetuadas as hipóteses previstas no art. 7º do Código Civil, necessária se faz a prévia declaração judicial de ausência daquele sobre o qual se pretende reconhecer o término da vida. (TJMG - Apelação Cível 1.0390.11.003533-9/001, Relator(a): Des.(a) Belizário de Lacerda, 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 13/08/2013, publicação da súmula em 21/08/2013)

O procedimento de decretação de ausência não se aplica ao caso de Brumadinho. A morte nesse caso era extremamente provável diante do perigo de vida ao qual as pessoas desaparecidas no rompimento da barragem foram submetidas. No caso da citada tragédia, a morte daqueles que se faziam presentes no local do evento trágico e não tinham sido resgatados nos dias seguintes à tragédia era, infelizmente, certa.

Nesse caso, portanto, a morte se presume sem decretação de ausência, ou seja, independentemente de se aguardar o decurso de tempo ou abrir sucessão provisória. Trata-se de situações excepcionais, previstas em rol taxativo, conforme disposto no artigo 7º do Código Civil:

Art. 7º – Pode ser declarada a morte presumida, sem decretação de ausência:
I – se for extremamente provável a morte de quem estava em perigo de vida;
II – se alguém, desaparecido em campanha ou feito prisioneiro, não for encontrado até dois anos após o término da guerra.

Parágrafo único. A declaração da morte presumida, nesses casos, somente poderá ser requerida depois de esgotadas as buscas e averiguações, devendo a sentença fixar a data provável do falecimento.

Considerando as hipóteses acima, em especial o disposto no inciso primeiro, a Lei de Registros Públicos (Lei 6015/73) disciplina o procedimento para a justificação do óbito e a lavratura do atestado de óbito no artigo art. 88 da (Lei de Registro Público), *in verbis*:

Art. 88: Poderão os juízes togados admitir justificação para o assento de óbito de pessoas desaparecidas em naufrágio, inundação, incêndio, terremoto ou qualquer outra catástrofe, quando estiver provada sua presença no local do desastre e não for possível encontrar-se o cadáver para exame.

Parágrafo único: Será também admitida a justificação no caso de desaparecimento em campanha, provados a impossibilidade de ter sido feito o registro nos termos do art. 85 e os fatos que convençam da ocorrência do óbito.

Logo, para o reconhecimento e a declaração da morte presumida das vítimas desaparecidas no caso da tragédia de Brumadinho era necessária a realização do procedimento de justificação do óbito, aliado ao disposto no artigo 7º do Código Civil, como didaticamente ensinam os professores Nelson Rosenvald e Cristiano Farias:

É o que se chama morte real sem cadáver (ou, como prefere o art. 7º do Código Civil, morte presumida sem ausência), produzindo os mesmos efeitos jurídicos da morte real (aquela decorrente de um atestado médico). Nesse caso, o óbito ocorrido nas circunstâncias catastróficas previstas no art. 7º da Codificação de 2002 e no art. 88 da Lei de Registros Públicos exige, obviamente, um reconhecimento pelo juiz. Dessa maneira, as pessoas de quem não mais se tem notícias, desaparecidas em naufrágios, incêndios, inundações, maremotos, terremotos, enfim, em grandes catástrofes ou eventos que produzem perigo de morte, ou desaparecidas durante a guerra e não encontradas até dois anos após o seu término, podem ser reputadas mortas civilmente (morte real), por decisão judicial, prolatada em procedimento especial iniciado pelo interessado – que pode ser, exemplificativamente, o cônjuge ou companheiro sobrevivente ou mesmo um parente próximo ou um credor. Observa-se que, em tais hipóteses, é muito provável a morte da pessoa que estava nas circunstâncias fundamentais apenas não se tendo o cadáver. Vale frisar que dois são os requisitos fundamentais para que se tenha a declaração de morte nessas circunstâncias: prova de que a parte estava no local em que ocorreu a catástrofe e de que, posteriormente, não há mais notícias dela. Podem ser lembrados como exemplos os fatídicos episódios do *bateau mouche* (quando diversas pessoas restaram desaparecidas depois do naufrágio) ou mesmo da *tsunami*, fora do nosso país (FARIAS, ROSENVALD, 2017, p.396-397).

Trata-se de procedimento especial regido pelos artigos 861 e 866 do CPC. Como bem pontuado na citada doutrina, dois são os requisitos fundamentais

para que se tenha a declaração de morte nesses casos: prova de que a parte estava no local em que ocorreu a catástrofe e de que, posteriormente, não há mais notícias dela.

No caso de Brumadinho, o procedimento justificatório como mecanismo de certificação da ocorrência do óbito para fins de declaração da morte presumida dependia e depende da demonstração da inclusão da vítima na lista oficial de desaparecidos/não localizados, elaborada mediante trabalho conjunto de identificação e inteligência dos órgãos de Estado e divulgada pela Defesa Civil. Tal lista atesta a presença da vítima no local da tragédia e a não localização de seus restos mortais.

Familiares de vítimas não localizadas, após o rompimento da barragem, procuravam a Defensoria Pública nos meses iniciais com muitas dúvidas sobre as buscas e a eventual ação judicial para reconhecimento da morte presumida.

A Defensoria Pública chegou a cogitar em reuniões estratégicas dos membros a hipótese de se ingressar com uma ação coletiva de justificação dos óbitos das vítimas não localizadas, que à época ultrapassavam a casa de centena, com vistas a facilitar aos familiares e dependentes a obtenção do atestado de óbito e a regularização de questões jurídicas que a morte impõe ao enfrentamento. Chegou-se até a concluir naquele cenário que esse seria o melhor caminho a ser trilhado.

Entretanto, a partir da participação da instituição nas reuniões semanais promovidas entre os membros das forças de segurança e as famílias de desaparecidos para esclarecimentos e atualização sobre o acompanhamento das buscas e identificação dos corpos, percebeu-se um enorme receio de grande parte das famílias em relação à declaração da morte presumida, o que fez com que a Defensoria Pública convidasse os familiares das vítimas desaparecidas para uma reunião, visando a esclarecer em que consistiria o procedimento.

Apurou-se, por meio de uma escuta ativa franca e respeitosa, que as famílias tinham muita preocupação de que eventual ação de justificação pudesse levar ao término das buscas, além daqueles familiares que expressamente rejeitavam essa espécie de “declaração ficta” do óbito, pois queriam enterrar seus mortos.

Nesse ponto, importante destacar outro aspecto relevante que poderia gerar divergência no caso de Brumadinho e que ia de encontro com a angústia das famílias das vítimas.

Trata-se do parágrafo único do artigo sétimo do Código Civil, que estabelece que o pedido de declaração judicial da morte presumida só pode ser feito depois de esgotadas as buscas e averiguações. Foi necessário, a esse

respeito, a realização da devida interpretação da *mens legis* para estabelecer a diferença entre a busca por sobreviventes e a busca por corpos, já que as buscas por sobreviventes já tinham se esgotado e o Corpo de Bombeiros permaneceu na região para tentar localizar os corpos faltantes, restos mortais ou segmentos, visando permitir às famílias o importante direito ao sepultamento.

Acaso fosse exigido para o reconhecimento e a declaração da morte presumida a paralização das atividades de buscas pelo Corpo de Bombeiros, haveria sim um possível conflito entre aqueles que tinham interesse na declaração da morte presumida e aqueles que não estavam preparados ainda a ingressar com eventual procedimento justificatório. E o momento era e sempre foi de união.

Como muito bem colocam Cristiano Farias, Nelson Rosenvald e Felipe Peixoto Braga Neto, “a solução dos casos difíceis (*hard cases*) ganhou, em nossos dias, uma complexidade inédita. A ponderação de princípios envolve, com frequência, valores igualmente valiosos e constitucionalmente protegidos” (FARIAS, ROSENVALD, BRAGA).

Com base nessa importante diferenciação entre busca por sobreviventes e busca por corpos foi possível a declaração da morte presumida a partir do atendimento e da manifestação das famílias, mediante interposição de pedidos de justificação individualizados. A ideia de procedimento coletivo foi prontamente abandonada diante da manifestação de divergência das famílias e do papel da Defensoria Pública de agir na defesa dos vulneráveis e atingidos, respeitando a autonomia da vontade de cada familiar.

3. Sepultamento e dignidade

A humanidade tradicionalmente é cercada de rituais, desde o nascimento da pessoa humana. E com a morte não poderia ser diferente. A morte traz para aqueles que ficam o sentimento de dor, pesar, saudade, culpa, remorso, valendo-se a nossa sociedade de rituais fúnebres como forma de materializar a finitude da vida humana, para que essa sensação de separação possa ser trabalhada mediante uma série de ações que ajudam a simbolizar a morte de alguém, permitir uma despedida, facilitando o retorno social rompido pela mudança que a perda ocasiona.

Os rituais de passagem contribuem para a entrada no processo de luto, além de criarem um espaço de conexão entre aqueles que ficaram e o ente que se foi, o que na maioria das vezes está representado em cemitérios, com seus

túmulos e lápides, para indicar que a matéria humana está ali acondicionada.

Em Brumadinho, nos casos em que fora constatada a morte real, as famílias puderam promover seus rituais de simbolismo por meio de velórios e sepultamentos, ainda que de forma limitada, com cerimônias breves mediante caixões fechados, sem a certeza da integridade dos corpos, diante da violência à qual as vítimas foram submetidas.

Verificou-se que a grande maioria das famílias que não teve notícias da localização de corpos ou segmentos de seus entes evitava lançar mão do procedimento justificatório da morte presumida, por querer passar pelo processo tradicional de luto, com a ritualização e o sepultamento dos mortos.

A despeito do sentimento das famílias atingidas, o reconhecimento e a declaração judicial da morte presumida não colide ou impede o direito ao sepultamento (*jus sepulchri*), o direito de sepultar, o direito de ser sepultado (proteção aos mortos) e de permanecer sepulto, no local e na forma escolhida.

Importante destacar, a esse respeito, que o Direito ao Sepultamento é alçado à categoria de Direito Humano e consagra o direito à dignidade da pessoa humana e à memória, em especial daqueles que permanecem vivos, como se pode ver na sentença prolatada perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos no conhecido caso da “Guerrilha do Araguaia”, relativo ao caso Gomes Lund e outros de 24 de novembro de 2010. Asseverou a Corte Internacional no item 239 que:

No presente caso, a violação do direito à integridade pessoal dos mencionados familiares das vítimas verificou-se em virtude do impacto provocado neles e no seio familiar, em função do desaparecimento forçado de seus entes queridos, da falta de esclarecimento das circunstâncias de sua morte, do desconhecimento de seu paradeiro final e da impossibilidade de dar a seus restos o devido sepultamento. A esse respeito, o perito Endo indicou que “uma das situações que condensa grande parte do sofrimento de décadas é a ausência de sepultamento, o desaparecimento dos corpos [...] e a indisposição dos governos sucessivos na busca dos restos mortais dos de seus familiares”, o que “perpetua a lembrança do desaparecido [e] dificulta o desligamento psíquico entre ele e os familiares que ainda vivem”, impedindo o encerramento de um ciclo (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010, p.89-90).

A reunião com as famílias das vítimas não localizadas na sede da Defensoria Pública trouxe de volta a dimensão humana da tragédia, da dor, do amor, em

meio a um ambiente de intensa revolta e ações visando à garantia de direitos. As famílias deixaram claro que acima de qualquer outro direito patrimonial elas queriam enterrar seus mortos, evitando, assim, uma atuação institucional precipitada com possíveis efeitos nefastos à vida daqueles que se pretendia de boa-fé proteger.

Verificou-se, nesse sentido, a necessidade de se resguardar um direito humano fundamental aos familiares das vítimas, a Dignidade da Pessoa Humana que, na concepção kantiana, “repudia toda e qualquer espécie de coisificação e instrumentalização do ser humano” (SARLET, 2001, p. 35).

Assim:

As democracias constitucionais contemporâneas – com a contribuição dos princípios, conceitos e regras do direito civil – não toleram qualquer tentativa de coisificar a pessoa humana. A dignidade remete, sem dúvida, entre seus sentidos principais, a não coisificação do ser humano. Se há, aqui e ali, certos exageros no uso conceitual e normativo da dignidade da pessoa humana, isso não pode encobrir a verdade básica, que se extrai da nossa Constituição: trata-se de vetor normativo vinculante, da mais alta importância, e que redefine, em muitos sentidos, a incidência e aplicação das normas jurídicas brasileiras. Não esqueçamos que o Brasil foi o último país da Américas a abolir a propriedade de uma pessoa sobre outra, em terrível mancha histórica. O intérprete do século XXI deve ter uma atenção prioritária com a pessoa humana, e não com o seu patrimônio. O patrimônio é mero instrumento de realização de finalidades existenciais e espirituais, não um fim em si mesmo (FARIAS; ROSENVALD; BRAGA NETTO, 2020, p.77).

4. Conclusão

*Os funerais têm mais a ver com os vivos do
que com os mortos.*
(Radcliffe-Brown)

A Defensoria Pública, instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, como expressão e instrumento do regime democrático, esteve e está em Brumadinho desde o dia 25 de janeiro de 2019 conferindo efetividade ao mandamento constitucional de prestação jurídica e integral aos vulneráveis em situação de crise (art.5º, LXXIV, da Constituição da República),

promovendo a orientação jurídica, a defesa dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos.

Grande papel desempenhado pela Defensoria Pública do Estado na tragédia de Brumadinho foi o de acolher todos os atingidos e promover uma escuta ativa coletiva e individualizada, respeitando a autonomia dos atingidos e o protagonismo destes na escolha do caminho a se trilhar e do momento a se fazer, prestando total orientação àqueles que procuraram a instituição, que, sensível à realizada e aos impactos duradouros que essa tragédia produzirá na vida de toda a comunidade, instalou uma sede própria na comarca.

Com os familiares das vítimas localizadas e não localizadas não foi diferente. A Defensoria Pública, antes de tomar qualquer medida que pudesse interferir na vida dos atingidos e da comunidade, buscou estar atenta aos anseios daqueles que são a razão existencial da instituição. Daí a importância de se garantirem a força normativa dos princípios e a importância da teoria dos direitos fundamentais, uma vez que “o direito exige uma leitura ética, que dialogue com a sociedade, e não se satisfaz com conceitos puramente apriorísticos e formais” (ROSENVALD; BRAGA NETTO, 2020, p.33).

Com base em uma interpretação conciliatória que garanta aos familiares o direito à via judicial para buscar a declaração da morte presumida, em concomitância com a manutenção das buscas, o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana teve aplicabilidade efetiva, garantindo a promoção do sepultamento dos mortos e os ritos de passagem como objetivação do luto para as famílias que tempos depois tiveram notícias da localização dos restos mortais do seu ente, mesmo já tendo a morte judicialmente declarada, graças ao empenho e ao valoroso trabalho do Corpo de Bombeiros do Estado de Minas Gerais.

Mas ainda restam corpos a ser encontrados e a esperança de que aquele senhor em frangalhos, de olhar profundo e fisicamente abatido, tenha a graça de receber notícia do corpo da filha e finalmente conseguir paz para seguir em frente.

5. Referências

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. *Diário Oficial da União*, seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p. 1-74, 11 jan. 2002.

BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. *Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6015consolidado.htm>. Acesso em: 11 março 2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Apelação cível nº 1.0390.11.003533-9/001. Relator: Des.(a) Belizário de Lacerda. Belo Horizonte, 18 de agosto de 2013, publicação da súmula em 21/08/2013. Disponível em: <<https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia>>. Acesso em: 11 março 2020.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson; BRAGA NETTO, Felipe Peixoto. *Manual de Direito Civil*, vol. único. 5. ed., revista, atualizada e ampliada. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

LIMA, Lucas Correia. De Antígona a Adílio: a tragédia intertemporal da violação ao direito humano da dignidade ao sepultamento do corpo matável. *Jus.com.br*, 08/2015, Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/41874/de-antigona-a-adilio>>. Acesso em: 11 março 2020.

LISBOA, Roberto Senise. *Manual de Direito Civil*. Vol. 1. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

OEI. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Gomes Lund e outros (Araguaia X Estado brasileiro), Sentença. Costa Rica, 27 de novembro de 2010. Disponível em <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf>. Acesso em: 13 março 2020.

ROSENVALD, Nelson; BRAGA NETTO, Felipe Peixoto. *Código Civil comentado*; artigo por artigo. Salvador: JusPodivm, 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

VARELLA, Drauzio. *O momento da morte*. 28 de abril de 2011. Disponível em: <<https://drauziovarella.uol.com.br/drauzio/artigos/o-momento-da-morte-artigo/>>. Acesso em 11 de março de 2020.

VENOSA, Silvio de Salvo. *Direito Civil: parte geral*. Vol. 1. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2011.



ARTIGO XII

O Poder Judiciário diante da tragédia em Brumadinho

The Judiciary Power in the face of the tragedy in Brumadinho

PERLA SALIBA BRITO

Juiza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Titular da 1ª Vara Cível, Criminal, da Infância e Juventude e Juizados Especiais da Comarca de Brumadinho desde maio de 2013.

GIULIANA ALVES FERREIRA DE REZENDE

Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais.

Resumo: Este artigo dedica-se à apresentação da atuação do Poder Judiciário diante do trágico rompimento da barragem ocorrido em Brumadinho/MG, dissertando sobre as primeiras horas após o rompimento, as medidas exigidas do Poder Judiciário local diante da ocorrência da tragédia, o apoio institucional recebido e as demandas que surgiram em razão do desastre. A exposição se dá por meio do método empírico-narrativo, com a apresentação dos acontecimentos baseada na realidade experimentada pela narradora, sem ênfases de ordem acadêmica. Destaca-se a importância do Poder Judiciário como garantidor dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Palavras-chave: Poder Judiciário; Rompimento de barragem; Brumadinho.

Abstract: This article is dedicated to the presentation of the performance of the Judiciary Power in the face of the tragic rupture of the dam that occurred in Brumadinho/MG, expounding about the first hours after the rupture of the dam, the measures required by the local Judiciary in the face of the occurrence of the tragedy, the institutional support received and the demands that arose due to the disaster. The exposition takes place through the empirical-narrative method, with the presentation of events based on the reality experienced by the narrator, with no academic emphasis. The importance of the Judiciary as a guarantor of the fundamental rights of citizens is highlighted.

Keywords: Judiciary Power; Dam rupture; Brumadinho.

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. O município de Brumadinho; 3. As primeiras horas após o rompimento da barragem; 4. As medidas exigidas do Poder Judiciário diante da tragédia; 5. O apoio institucional; 6. As demandas em Brumadinho; 7. Considerações finais; 8. Referências.

1. Introdução

Em 25 de janeiro de 2019, às 12h28, três anos após o rompimento da barragem de rejeitos de Fundão, no município de Mariana/MG, a barragem B1, do Complexo Minerário do Córrego do Feijão, em Brumadinho, operada pela Vale S/A, entrou em colapso, liberando cerca de 12 milhões de metros cúbicos de rejeitos. Os rejeitos minerários despejados formaram ondas gigantescas que avançaram em direção a carros, casas, árvores, animais e pessoas, a uma velocidade estimada de 80 quilômetros por hora, devastando e destruindo o que estava à frente.

Com a tragédia, o novo unimaginável surgiu e mudou, no tempo e no espaço, e para sempre, tudo no município de Brumadinho, inclusive no âmbito do Poder Judiciário, do qual foram exigidas medidas inéditas, urgentes e efetivas de múltiplas naturezas, como forma de assegurar os direitos fundamentais dos atingidos, e com vistas a amenizar o sofrimento e os danos de todas as estirpes direta ou indiretamente a eles ocasionados.

Nesse contexto, este artigo tem por escopo apresentar, pelo olhar de quem viveu todos esses fatos, o que o destino lançara na comunidade de Brumadinho. A ênfase será menos de ordem acadêmica, do que na realidade experimentada. O objetivo a que se propõe é o de apresentar os reflexos então vivenciados pelo Poder Judiciário em razão do rompimento da barragem da Mina do Córrego do Feijão e sua atuação frente à tragédia. Para os fatos, o direito. E toda a sorte de fatos surgidos a partir do desastre.

A escolha do tema se deu por sua pertinência e relevância. A proteção do cidadão, dos povos, das cidades e da própria civilização impõe a necessidade de se ter um Poder Judiciário acessível, imediato e efetivo. E mais do que nunca, tudo isso se reuniu em força viva, pela nova realidade estabelecida no município de Brumadinho, após a tragédia que deixou 259 mortos e 11 desaparecidos, assolando a população local de profunda tristeza e agonia.

A proposta se justifica ainda mais para a demonstração da importância da atuação do Poder Judiciário na garantia dos direitos basilares e fundamentais dos cidadãos e do bem-estar social, notadamente quando da ocorrência

de tragédias como a ocorrida em Brumadinho, que exigem imediatidade, equidistância, imparcialidade e eficiência do Poder Judiciário para o pronto e justo atendimento das demandas propostas, de especial peculiaridade.

2. O município de Brumadinho

O município de Brumadinho está localizado na Região Metropolitana de Belo Horizonte e sua população estimada em 2019 era de 40.103 pessoas, conforme dados extraídos pelo IBGE (sem paginação).

A denominação “Brumadinho” deriva-se do nome do povoado que deu origem à cidade. A região do vale do Paraopeba foi ocupada por bandeirantes no fim do século XVII. Nessa época, foram fundados os povoados de São José do Paraopeba, Piedade do Paraopeba, Aranha e Brumado do Paraopeba, também conhecido como Brumado Velho (IBGE, 2020, sem paginação). Esse nome deve-se às brumas, comuns em toda a região montanhosa do município, especialmente no período da manhã (PREFEITURA DE BRUMADINHO, 2020, sem paginação).

A principal fonte de renda do município de Brumadinho advém da atividade minerária, sobretudo pela atuação da empresa Vale S/A. Conforme dados apurados, em 2017, o município recebeu 35,6 milhões de reais a título de compensação ambiental pela extração de minério em seu território, sendo que, desse total, consta que 65% vieram apenas da mineradora Vale (CARVALHO, 2019, sem paginação).

Os dados revelam que, até 2018, somente a Mina Córrego do Feijão produziu anualmente 8,5 milhões de toneladas de minério de ferro, o que era equivalente a 2% da produção de minério de ferro da Vale (CAVALLINI, 2019, sem paginação).

Circundado por serras e um clima agradável, cujo resultado é uma natureza privilegiada, Brumadinho sempre atraiu turistas de diversos lugares. Centenas de empreendedores passaram a explorar a paisagem natural do município, movimentando a economia local e contribuindo, assim, com uma significativa parcela das receitas municipais. Há, no meio das rochas de ferro, uma cidade que pulsa.

E exemplos não faltam. Há uma diversidade de atrativos turísticos. Convém citar o Parque Estadual da Serra do Rola-Moça; a Serra da Moeda, local dado à prática de esportes radicais; o povoado histórico de Piedade do Paraopeba, onde está situada a tridentenária Igreja Nossa Senhora da Piedade,

inaugurada em 1713; o distrito de Casa Branca, que é rodeado por montanhas e abriga pousadas e uma gastronomia baseada na culinária tradicional mineira; e, ainda, o famoso Instituto Inhotim, sede de um dos mais importantes acervos de arte contemporânea do Brasil e o maior museu a céu aberto da América Latina, inaugurado no ano de 2006, que chegou a receber cerca de 3 milhões de visitas ao longo de 12 anos de abertura (NUNES, 2019, sem paginação).

Ainda quanto às riquezas naturais de Brumadinho, há de se lembrar dos seus grandes mananciais de água, privilegiados pelo relevo montanhoso e responsáveis pelo fornecimento de um quarto da água para o abastecimento da região metropolitana de Belo Horizonte e dos municípios vizinhos, por meio dos sistemas Rio Manso e Catarina, operados pela Companhia de Saneamento de Minas Gerais (Copasa) (FREITAS, 2019, sem paginação).

A comarca de Brumadinho, tal como o município, sempre foi considerada privilegiada por ser tranquila, de ambiente acolhedor, e dotada de acervo processual bastante razoável em comparação às demais comarcas que compõem a Região Metropolitana de Belo Horizonte.

Contudo, a tranquilidade de Brumadinho, projetada pela sua atrativa beleza natural, pelo seu povo acolhedor, escondia uma tragédia envolvida com uma das suas maiores riquezas, da qual a população tanto se orgulhava, o minério de ferro.

3. As primeiras horas após o rompimento da barragem

No fatídico dia 25 de janeiro de 2019, às 12h28min, a barragem BI do Complexo Minerário do Córrego do Feijão, em Brumadinho, operada pela Vale S/A, entrou em colapso, fazendo transbordar outras duas barragens, IV e IV-A, integrantes do complexo minerário, culminando com a liberação de cerca de 12 milhões de metros cúbicos de rejeitos. E Brumadinho não mais seria a mesma. Ninguém em Brumadinho seria o mesmo.

Os rejeitos minerários formaram ondas gigantescas e avançaram em direção a carros, casas, árvores, animais e pessoas, a uma velocidade estimada de 80 quilômetros por hora, devastando o que estava frente (NASCIMENTO, 2019, sem paginação). O mar de lama afetou não só a localidade do Córrego do Feijão, mas toda a população do município de Brumadinho e região, arrastando consigo vidas, lares e sonhos, em um verdadeiro cenário de guerra.

No primeiro momento, o teor das notícias era variado. Ninguém sabia ao certo o que havia acontecido e tampouco se poderia imaginar as proporções do

desastre. Todavia, no decorrer do dia, as informações oficiais sobre o ocorrido foram sendo divulgadas, demonstrando que, no município pacato, hospitaleiro e de natureza exuberante, havia ocorrido uma das maiores tragédias humanas e ambientais da história brasileira, e quiçá mundial. A Brumadinho de então já não existia mais.

A Mina do Córrego do Feijão era composta, também, por estruturas administrativas e de apoio, como o centro administrativo, refeitório e oficinas de manutenção, além de terminal de carregamento e uma pequena malha ferroviária para escoamento do minério de ferro. Tudo foi destruído. Os fatos se deram no horário do almoço, e estima-se que, no momento da tragédia, havia cerca de 200 trabalhadores no refeitório.

À medida que as notícias chegavam ao Fórum, o desespero e a agonia dos servidores e funcionários aumentavam, ansiosos por informações acerca dos conhecidos e parentes que trabalhavam na Mina do Córrego do Feijão.

Além disso, foi noticiada a iminência de rompimento da barragem VI e a possibilidade de os rejeitos atingirem o centro da cidade. Tornou-se imperiosa a liberação dos servidores e funcionários do Fórum local que, diante de todas as informações, já não tinham mais condições psicológicas de exercer suas funções, especialmente aqueles que residiam além das pontes que cercam o município e às margens do rio, uma vez que, caso se concretizasse o rompimento, ficariam impossibilitados de voltar para casa.

Nesse contexto, os servidores e funcionários foram liberados. No Fórum, contudo, permaneceram esta magistrada, cujo plantão forense estava previsto para iniciar às 18h do dia 25 de janeiro de 2019, sua assessora e os escrivães das duas varas. Todos atordoados e ainda inconscientes da nova e árdua missão que a tragédia lhes reivindicaria.

Às 15h50min, os rejeitos minerários decorrentes do rompimento atingiram o rio Paraopeba. Segundo o Corpo de Bombeiros de Minas Gerais, até as 16h49min ainda não havia confirmação de mortes (A GAZETA, 2019, sem paginação). Por volta das 17h, uma estimativa do Corpo de Bombeiros já apontava quatro vítimas feridas e 200 pessoas desaparecidas. O caos estava instalado.

4. As medidas exigidas do Poder Judiciário diante da tragédia

Nesse novo cenário trágico e desafiador, várias medidas urgentes e efetivas de múltiplas naturezas foram exigidas do Poder Judiciário, com vistas a

amenizar o sofrimento e os danos de todas as estirpes ocasionados aos atingidos, nesse sentido compreendidas todas as pessoas que sofreram danos patrimoniais e extrapatrimoniais e/ou tiveram, de alguma forma, o seu modo de vida e os seus bens alterados, em qualquer aspecto, pelo desastre.

Durante o plantão forense, ainda em 25 de janeiro de 2019, foi intentada perante o juízo da comarca de Belo Horizonte, em nome do Estado de Minas Gerais, a primeira ação judicial referente ao desastre, de autoria da Advocacia-Geral do Estado. O Estado de Minas Gerais requereu, em desfavor da Vale S/A, em sede de tutela antecipada em caráter antecedente, a efetivação de várias medidas emergenciais para o atendimento às vítimas, famílias, municípios e ao meio ambiente que sofreram com a tragédia.

A análise dos pedidos formulados ficou a cargo do MM. juiz plantonista, Dr. Renan Chaves Carreira Machado, que recebeu a petição inicial às 20h30min e, entre outras medidas e obrigações impostas à empresa, prontamente determinou o bloqueio de um bilhão de reais da Vale S/A para a garantia do atendimento das demandas urgentes dos atingidos (BELO HORIZONTE, 2019a, ID 60346294).

Na referida decisão, o magistrado evidenciou a existência dos danos ambientais e humanos a exigir a destinação dos recursos materiais para o imediato amparo dos atingidos e redução das consequências causadas pelo desastre, e reconheceu a responsabilidade objetiva da empresa Vale S/A, nos termos do art. 225, §§2º e 3º, da Constituição Federal, fazendo constar do *decisum*, ainda, *in verbis*:

[...] Oportuno ressaltar que o Estado de Minas Gerais experimentou acidente semelhante há aproximadamente três anos, lamentavelmente insuficiente para prevenir o atual evento, mas com aprendizado para minorar e/ou enfrentar as consequências humanas e ambientais no presente. Nesse sentido, uma das lições é que uma atuação rápida da Vale S.A. e do Poder Público (Estado de Minas Gerais, na espécie) pode resultar em melhor amparo aos diretamente envolvidos e na redução do prejuízo ambiental. Contudo, ações efetivas exigem recursos, o que justifica os demais requisitos supracitados da tutela de urgência. Ainda nesse ponto, cabe mencionar a grave crise financeira do Estado de Minas Gerais, fato igualmente notório e que limita o enfrentamento de um desastre dessa proporção. Lado outro, a Vale S.A., cuja responsabilidade é objetiva pelos danos causados, segundo ela própria, apresentou lucro recorrente de R\$8,3 bilhões e distribuiu dividendos da ordem de US\$1,142 bilhão, apenas no terceiro trimestre de

2018 ([http://vale.com/PT/investors/informationmarket/quartelyresults/Resultado Trimestrais/vale_IFRs_BRL_3T18p.pdf](http://vale.com/PT/investors/informationmarket/quartelyresults/Resultado%20Trimestrais/vale_IFRs_BRL_3T18p.pdf)). (BELO HORIZONTE, 2019a, ID 60346294).

Na sequência, vários pedidos de natureza urgente, relacionados ao rompimento da barragem, foram formulados perante o Poder Judiciário da comarca de Brumadinho. Era o início de uma série de ações judiciais que seriam propostas envolvendo o rompimento da barragem no Córrego do Feijão.

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais requereu ao Poder Judiciário de Brumadinho, durante o plantão forense de 25 de janeiro de 2019, a efetivação de uma sequência de medidas emergenciais, também em sede de tutela antecipada em caráter antecedente, com o fito de garantir a recomposição dos danos ambientais ocasionados pelo rompimento da barragem (BRUMADINHO, 2019b, ID 61650418).

Entre as medidas pleiteadas, constava o pedido para que a empresa Vale S/A adotasse todas as medidas necessárias para garantir a estabilidade da barragem VI, do Complexo Minerário do Córrego do Feijão que, segundo informações à época, estava na iminência de romper e, via de consequência, potencializar os danos já ocorridos. Além disso, o Ministério Público requereu o bloqueio da quantia de cinco bilhões de reais da empresa, visando à garantia das medidas emergenciais necessárias e à reparação exclusiva dos danos ambientais.

Após a detida análise acerca da presença dos requisitos legais para a concessão da tutela pleiteada, vale dizer, *a plausibilidade do direito invocado pelo Ministério Público como fundamento dos pedidos* e o *periculum in mora* ou o risco ao resultado útil do processo, consistente na dificuldade ou mesmo impossibilidade de reparação dos danos em momento posterior, em 26 de janeiro de 2019 foram deferidos os pedidos e determinada a efetivação das medidas emergenciais requeridas para se assegurar a reparação do meio ambiente notoriamente lesado (BRUMADINHO, 2019c, ID 61652717).

O Ministério Público propôs, ainda, em desfavor da Vale S/A, outra ação requerendo ao Poder Judiciário local, em sede de tutela antecipada em caráter antecedente, a efetivação de medidas emergenciais, agora com o fim de garantir o ressarcimento das vítimas e famílias atingidas pelos danos socioeconômicos sofridos (BRUMADINHO, 2019d, ID 61593258 e 61593277).

A ação foi recebida pelo Poder Judiciário às 18h20min do dia 26 de janeiro de 2019. Um dos pedidos formulados era para que fosse determinada à Vale a adoção de medidas emergenciais para garantir a remoção e a alocação das

famílias retiradas pela Defesa Civil de suas moradias, em imóveis, hotéis, pousadas, tudo às custas da empresa, facultando-se às vítimas a escolha do local. O *Parquet* requereu ainda, na mesma linha da ação anteriormente proposta, o bloqueio de mais cinco bilhões de reais da Vale, para assegurar o ressarcimento dos atingidos pelos danos socioeconômicos sofridos. No mesmo dia, os pedidos foram devidamente analisados e deferidos (BRUMADINHO, 2019e, ID 61600539).

Eis um trecho da aludida decisão:

[...] No caso dos autos, resta incontestado o rompimento das barragens da Vale S.A. no Município de Brumadinho e evidente o dano ambiental causado, que culminou com a morte de um número ainda indefinido de pessoas, desastre este avaliado pelo próprio Presidente da Vale S.A. como tragédia humana maior, em comparação ao ocorrido em Mariana/MG, há três anos. São fatos, pois, que tomaram contornos públicos, notórios e foram, inclusive, reconhecidos pela requerida. Nessa esteira, e após detida análise da documentação apresentada, entendo estar exaustivamente demonstrada a plausibilidade e verossimilhança das alegações do requerente.

O perigo da demora é, igualmente, a meu sentir, evidente. Decerto uma avalanche de lides indenizatórias deverá se instalar, o que torna patente a necessidade de se assegurar a reparação dos danos de todas as estirpes causadas às vítimas e famílias atingidas por esta tragédia, não se podendo olvidar que a higidez empresarial da requerida poderá ser comprometida e ter consequências nefastas à recomposição dos danos causados às vítimas, fazendo-se necessário evitar a demora e inefetividade de eventuais indenizações reparatórias, diante da incerteza do futuro financeiro da empresa requerida.

Consigno que o noticiário nacional dá conta de que, até o presente momento, foram constatadas 34 (trinta e quatro) mortes, cerca de 23 (vinte e três) pessoas estão hospitalizadas e 252 (duzentos e cinquenta e duas) pessoas estão desaparecidas, dentre funcionários e terceirizados da empresa Vale S.A., excluindo-se os moradores locais, residentes na zona rural de Brumadinho/MG.

De fato, ainda são imensuráveis os impactos causados aos grupos de pessoas vulneráveis, e os danos são dinâmicos. Muito pode ocorrer com o decurso de tempo, o que poderá frustrar ou mesmo comprometer eventual direito de indenização das pessoas atingidas.

Ademais, inúmeras famílias estão sendo removidas pela Defesa Civil e não têm para onde ir, sendo incontroverso que a Vale S.A. opera com responsa-

bilidade legal objetiva, assumindo integralmente o risco pelos danos que venha a causar a terceiros, o que nos faz concluir que deve, também, arcar com os custos da remoção e alocação das famílias atingidas, tal como pleiteado pelo Parquet. [...] (BRUMADINHO, 2019e, ID 61600539).

Em menos de 72 horas do ocorrido, vários requerimentos foram analisados pelo Poder Judiciário em Brumadinho, sendo adotadas medidas de extrema relevância para a garantia dos direitos basilares dos atingidos e para se apurar a responsabilidade pela catástrofe ocorrida. Além do bloqueio do valor de dez bilhões de reais da Vale S/A para se assegurar a indenização pelos danos ambientais e socioeconômicos causados (BRUMADINHO, 2019c, ID 61652717; BRUMADINHO, 2019e, ID 61600539), foi determinada a salvaguarda dos animais atingidos pelos rejeitos minerários às expensas da Vale S/A (BRUMADINHO, 2019h), decretada a prisão temporária de supostos envolvidos na tragédia e deferida busca e apreensão nos endereços dos mesmos (BRUMADINHO, 2019a), amplamente divulgadas na mídia, iniciando, assim, uma série de demandas judiciais referentes ao tema.

5. O apoio institucional

Desde as primeiras horas após o rompimento da barragem, o Judiciário local recebeu o apoio incondicional e irrestrito do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), bem como de inúmeros integrantes do Poder Judiciário e outros órgãos, não só de Minas Gerais, mas de todo o país, que se colocaram à disposição para ajudar no que fosse preciso.

Sensível à situação peculiar vivenciada no município, que estava rodeado por uma atmosfera de profunda tristeza, em 29 de janeiro de 2019, toda a cúpula do Tribunal de Justiça foi a Brumadinho e, em um ato de solidariedade e extrema preocupação, reuniu-se no Fórum local com os magistrados da comarca, disponibilizando de pronto a cooperação remota de juízes. Na ocasião, o presidente do Tribunal de Justiça, desembargador Nelson Missias de Moraes, ressaltou a importância de o Poder Judiciário de imediato se estruturar para enfrentar uma eventual distribuição atípica de ações.

Nessa esteira, em 4 de fevereiro de 2019, o Tribunal de Justiça implantou o Processo Judicial eletrônico (PJe) na comarca de Brumadinho, ferramenta crucial para a diminuição do acervo físico, otimização dos trabalhos e

facilitação do acesso à justiça, e, em 6 de fevereiro de 2019, foi criada uma secretaria judicial remota, possibilitando a atuação de magistrados e servidores do Tribunal de Justiça em regime de cooperação, de qualquer parte do Estado, nos processos cíveis (Justiça Comum e Juizado Especial) que tramitam na comarca.

Ainda no mesmo dia, o Judiciário local recebeu a visita de solidariedade da Dra. Maria Tereza Uille e do Dr. Valdetário Andrade Monteiro, conselheiros do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por determinação do presidente do órgão, ministro Dias Toffoli, oferecendo apoio institucional no que fosse necessário e anunciando a instituição pelo CNJ, em parceria com o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), do Observatório Nacional sobre Questões Ambientais, Econômicas e Sociais de Alta Complexidade, Grande Impacto e Repercussão, com o objetivo de conferir celeridade na prestação jurisdicional às vítimas de grandes catástrofes.

Nessa linha, em 15 de março de 2019, em parceria com o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais promoveu o Curso de Capacitação em Negociação em Causas Complexas, ministrado pelo professor Yann Igor Pierre Georges Duzert (TJMG, 2019, sem paginação), cujo público-alvo foram os membros do Poder Judiciário estadual e federal, e do Ministério Público Federal, do Trabalho e estadual, com vistas a nortear e capacitar os profissionais que atuam em demandas judiciais de alta complexidade e repercussão social. Foi um encontro emblemático, que promoveu a integração e o diálogo institucional, possibilitando a sistematização de informações e troca de experiências.

A colaboração em rede, consubstanciada no diálogo do Poder Judiciário com outras instituições, como os Ministérios Públicos Federal e estadual, as Defensorias Públicas estadual e da União, as Advocacias do Estado e da União, as agências nacionais de controle de águas e de mineração, além das Justiças Federal e do Trabalho, respeitadas as respectivas competências, foi e tem sido fundamental para o bom andamento dos trabalhos envolvendo o rompimento da barragem no Córrego do Feijão.

É indubitável que a tragédia em questão desafiou a imediata atuação não só do Poder Judiciário, em todas as esferas, mas também de entidades não governamentais e de todo o Poder Público, a exemplo do Corpo de Bombeiros, Defesa Civil, Ministério Público, Defensoria Pública, Ordem dos Advogados do Brasil, Polícia Civil, Polícia Militar e Prefeitura, os quais não mediram esforços para tornar menos agressivo o sofrimento em curso e vêm desempenhando com

louvor papel de extrema importância para o enfrentamento das consequências do desastre, no âmbito de suas atribuições e competências.

No que tange às medidas adotadas pelo Poder Judiciário, tem-se que, prevendo a avalanche de ações que poderiam ser intentadas em razão da tragédia, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais adotou várias outras medidas para reestruturar a comarca de Brumadinho e propiciar a prestação jurisdicional célere e efetiva aos atingidos.

Entre essas medidas, convém ressaltar a ampliação e reestruturação física e humana do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc), com a capacitação de mais conciliadores e aumento do número de terceirizados e estagiários, possibilitando, assim, a estruturação do setor de cidadania, onde é feita a triagem dos atendimentos e os devidos encaminhamentos, bem como possibilitando a realização de quatro audiências de conciliação simultaneamente.

Além disso, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais disponibilizou à comarca de Brumadinho mais estagiários de graduação, terceirizados e um estagiário de pós-graduação para cada uma das varas. Essas providências foram essenciais para o recebimento e processamento das diversas demandas que resvalaram no Fórum local após o rompimento da barragem.

6. As demandas em Brumadinho

Com a comprovação de que os danos ambientais e socioeconômicos decorrentes da tragédia foram sofridos em vários municípios do Estado de Minas Gerais pertencentes à bacia do rio Paraopeba, extrapolando, assim, o território do município de Brumadinho, foi reconhecida a competência do juízo da comarca de Belo Horizonte para o processo e julgamento das duas ações judiciais de tutela antecipada em caráter antecedente, propostas em Brumadinho, para a garantia da reparação dos danos ambientais e socioeconômicos, diante da conexão entre as ações, já que se tornou prevento, nos termos do que dispõe o art. 59, do Código de Processo Civil, ao receber a primeira ação judicial sobre o tema.

Nesses termos, as referidas ações judiciais foram remetidas para a 6ª Vara da Fazenda Pública Estadual e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte, onde, no dia 20 de fevereiro de 2019, em audiência de conciliação que contou com a participação de representantes do Ministério Público Federal e estadual, da Procuradoria da República, da União, da Defensoria Pública federal e estadual, da Advocacia-Geral do Estado e da empresa Vale S/A, presidida pelo MM.

juiz Elton Pupo Nogueira, ficou acordado, entre outros pontos, o pagamento de indenização emergencial pela empresa Vale S/A a todas as pessoas que comprovadamente eram moradores do município de Brumadinho quando da ocorrência do desastre, nos seguintes moldes:

[...] Quanto ao pagamento emergencial aos atingidos e para o início das indenizações do dano difuso, individual homogêneo ou indenizações individuais de acordo com o que for decidido ao final do processo, ficou estabelecido que todas as pessoas que possuíam registro até a data do rompimento da barragem nos seguintes cadastros: Justiça Eleitoral, matrícula nas escolas ou faculdades, Cemig, Copasa, Postos de Saúde, Emater, Secretarias de Agricultura Municipais e Estaduais, no CRAS ou no SUAS (Sistema Único de Assistência Social) nas localidades de Brumadinho, integralmente, e também nas comunidades que estiverem até um quilômetro do leito do Rio Paraopeba desde Brumadinho e demais municípios na calha do rio, até a cidade de Pompéu na represa de Retiro Baixo, receberão pagamento de 1 (um) salário mínimo mensal para cada adulto, $\frac{1}{2}$ (meio) salário mínimo mensal para cada adolescente e $\frac{1}{4}$ (um quarto) de salário mínimo para cada criança, pelo prazo de um ano, a contar da data do rompimento da barragem. Os valores despendidos a esse título são irrepetíveis, de modo que, se ao final se houver valor pago mais pela Vale não poderá requerer sua devolução. [...] (BELO HORIZONTE, 2019b, ID 62519065).

Em Brumadinho, o que era previsto concretizou-se. Várias demandas relacionadas ao rompimento da barragem, das mais diversas naturezas, foram intentadas perante o Poder Judiciário local, fazendo com que o acervo processual das varas tivesse um aumento de cerca de 20%.

A necessidade de reestruturação do Cejusc de Brumadinho se fez premente, para que os atingidos pudessem obter respostas céleres e efetivas aos seus pleitos por meio da autocomposição, solucionando de forma pacífica os conflitos vivenciados e evitando, assim, a judicialização das demandas com a consequente sobrecarga do Judiciário.

Merece destaque a atuação da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais nessa seara. Desde os primeiros dias após o rompimento da barragem, a Defensoria Pública prestou atendimento às famílias dos atingidos e, em 5 de abril de 2019, ao firmar termo de compromisso com a empresa Vale S/A, estabelecendo parâmetros para a fixação das indenizações devidas, impulsionou a negociação de acordos extrajudiciais envolvendo o rompimento da barragem.

O termo de compromisso firmado foi o ponto de partida para a celebração de uma sequência de acordos envolvendo a matéria, os quais diariamente são apresentados e homologados no Cejusc de Brumadinho, contribuindo sobremaneira para agilizar o pagamento das indenizações devidas aos atingidos hipossuficientes e evitar a judicialização das demandas, desafogando o Poder Judiciário local e atendendo com celeridade e presteza às necessidades das vítimas do desastre.

Os primeiros acordos extrajudiciais firmados com a intervenção da Defensoria Pública foram homologados em 4 de maio de 2019. Desde então, o número de acordos firmados e homologados cresceu exponencialmente na comarca, imprimindo celeridade à efetivação dos direitos dos atingidos que anseiam por seguir em frente e começar um novo ciclo em suas vidas.

A título de ilustração, no ano de 2018 foram realizados 720 atendimentos no Cejusc, sendo homologados 94 acordos (SEANUP, 2018, sem paginação). Já em 2019, houve 1.865 atendimentos, dos quais 1.238 acordos foram homologados (SEANUP, 2019, sem paginação). Até o momento, os dados demonstram que 1.420 acordos extrajudiciais foram apresentados no Cejusc, dos quais 1.381 foram homologados (SEANUP, 2020, sem paginação).

Noutro vértice, ações de declaração de morte presumida e de ausência logo foram intentadas por familiares das vítimas cujos corpos ainda não haviam sido encontrados, para que pudessem requerer as indenizações devidas. Entretanto, a propositura desse tipo de ação foi reduzindo drasticamente à medida que os corpos eram encontrados, o que foi motivado pelo trabalho espetacular desenvolvido pelo Corpo de Bombeiros de Minas Gerais na região do desastre.

Nessas circunstâncias, a Vale S/A estava doando a quantia de 100 mil reais a cada núcleo familiar das vítimas fatais e dos desaparecidos, o que passou a atrair para o município milhares de pessoas que, por dedução, além da doação ofertada pela empresa, também estavam em busca do recebimento de indenizações emergenciais, o que impactou especialmente os setores de saúde e assistência social, que se viram sobrecarregados.

Ademais, houve um aumento considerável da prática de crimes, especialmente crimes de estelionato e falsificação de documentos, o que exigiu um maior esforço do poder público. É em meio ao sofrimento que o ser humano verdadeiramente se apresenta, seja pela beleza da solidariedade e presteza, seja pela miséria da exploração. E em Brumadinho não foi diferente. Valendo-se do ocorrido e em absoluto desrespeito ao luto sofrido na cidade, delinquentes se diziam atingidos pela tragédia, falsificando documentos ou declarando

falsamente que residiam na zona de autossalvamento, para o recebimento da doação anunciada pela empresa. Em razão disso, processos criminais foram instaurados e prisões preventivas foram decretadas para o resguardo da ordem pública, culminando com a condenação dos envolvidos.

Mesmo com o louvável e ininterrupto trabalho desempenhado pelos bombeiros à procura das vítimas, no início do mês de julho de 2019 ainda havia 34 desaparecidos no local da tragédia. Diante disso, com vistas a facilitar o trabalho do Corpo de Bombeiros e demais voluntários na busca pelos corpos das vítimas até então não encontrados, a requerimento da autoridade policial, foi determinada a quebra de sigilo de dados dos aparelhos telefônicos das vítimas do desastre pelo Poder Judiciário de Brumadinho. Essa medida teria o condão de localizar os aparelhos telefônicos que estavam com as vítimas quando da ocorrência da tragédia e nortear os bombeiros durante as buscas pelos corpos na extensa área atingida. Até o momento, 11 pessoas continuam desaparecidas.

A maioria das vítimas que morreu no local tinha filhos e era arrimo de família. Repentinamente, deixaram órfãos e familiares desamparados. Com o passar do tempo, várias ações de natureza familiar, relacionadas ao rompimento da barragem, também foram distribuídas.

Ações de guarda e regulamentação de visitas envolvendo infantes que ficaram órfãos começaram a ser propostas. Alguns familiares das vítimas travaram disputas entre si referentes ao direito de guarda ou visitas dos menores, evidenciando que o desastre ocorrido também veio a destruir, em alguns lares, a harmonia que ali reinava.

Muitas ações de curatela, declaração de união estável, declaração de inexistência de união estável, alvarás judiciais para levantamento de valores deixados em contas bancárias e de inventários, da mesma forma, têm sido intentadas. Familiares das vítimas buscam a regularização das situações fáticas ocasionadas pela tragédia para, *a posteriori*, requererem os benefícios e indenizações que entendem de direito.

Em Brumadinho, e tomando como referência dados do *Censo Demográfico* de 2010, “a lama de rejeitos atingiu 9 setores censitários com população estimada em 3.485 pessoas e 1.090 domicílios, o que representa mais de 10% da população atingidos de forma direta e imediata” (FREITAS et al., 2019, p.2; ROMÃO, 2019, *passim*).

A tragédia ocorrida causou múltiplas rupturas e perdas, simbólicas, culturais, econômicas, de infraestrutura, de familiares, amigos, vizinhos e lugares de referência. Sem contar os danos sofridos por aqueles que viviam

do uso e da ocupação do solo e se beneficiavam do rio Paraopeba, seja para o consumo de água, seja para a produção agrícola ou mesmo para o lazer. Essas situações vivenciadas pela população culminaram com a propositura de considerável número de ações indenizatórias, que contribuíram para o aumento expressivo do acervo processual da comarca de Brumadinho.

As ações indenizatórias relacionadas ao rompimento da barragem, propostas em desfavor da Vale S/A, constituem mais de 50% das ações que tramitam atualmente no PJE em Brumadinho e têm como causa de pedir remota a ocorrência de danos morais e materiais de toda natureza, alegadamente sofridos com o rompimento da barragem, tais como a perda de parentes e amigos, perda da atividade econômica (labor), desvalorização de imóveis, perda de imóveis, perda da lavoura, falta de água potável, restrição ao direito de ir e vir de moradores da zona rural, acometimento e potencialização de doenças psicológicas como pânico, transtorno de ansiedade, depressão, estresse pós-traumático, entre outras.

Segundo a Copasa, o rompimento da barragem no Córrego do Feijão também poderá comprometer o abastecimento de água de toda a Região Metropolitana, diante da contaminação dos cursos d'água pelos rejeitos minerários, tornando-se imperiosa a construção de nova captação de água no rio Paraopeba, a ser instalada 12 km acima da atual captação da Copasa, a montante do ponto de rompimento das Barragens da Mina do Córrego do Feijão, para se evitar o racionamento de água e a possibilidade de distribuição de água fora dos padrões exigidos pelo Ministério da Saúde (IGAM, 2019, sem paginação).

Em razão da tragédia, e com vistas a adotar medidas necessárias e urgentes para restaurar a segurança hídrica da Região Metropolitana de Belo Horizonte, a empresa Vale firmou com o Ministério Público de Minas Gerais, com a interveniência da Copasa, do Estado de Minas Gerais, do Ministério Público Federal e da empresa de auditoria Aecom, no bojo do processo eletrônico nº 5010709-36.2019.8.13.0024, Termo de Compromisso que foi homologado pelo juízo da 6ª Vara de Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte, por meio do qual comprometeu-se a edificar a obra de construção da nova adutora.

Com efeito, a Copasa e a empresa Vale S/A propuseram, em face de proprietários e possuidores dos imóveis situados na área onde deverá ser edificada a obra em questão, ações de desapropriação e de servidão administrativa, na comarca de Brumadinho. Até o momento, quatro ações de desapropriação

e dez ações de servidão administrativa estão em curso, para se apurar a justa indenização pela perda e restrição das propriedades, respectivamente.

E não é só. O fato de a Barragem I, do Córrego do Feijão, ter se rompido cerca de três meses após ter sido garantida a sua estabilidade mediante declaração emitida pela empresa responsável pela realização da auditoria técnica de segurança na estrutura minerária em questão, afetou o sistema de certificação de barragens minerárias. Isso fez com que, após o rompimento, houvesse um incremento na fiscalização das barragens pelo Poder Público, e algumas barragens fossem declaradas em situação de emergência.

Esse novo panorama tem exigido do Poder Judiciário estado de alerta nos processos envolvendo atividades minerárias de potencial risco de dano ambiental e especialmente humano, para se evitar que tragédias semelhantes novamente venham a ocorrer.

A propósito, tramita em Brumadinho ação civil intentada pelo Ministério Público em desfavor da empresa responsável pela emissão da declaração de estabilidade da Barragem I, que se rompeu, em que pleiteia a condenação da empresa nas sanções previstas na Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção de Empresas). Argumenta o autor, em apertada síntese, que a empresa teria praticado ato lesivo à administração pública do Estado de Minas Gerais, dificultando a atividade de fiscalização do órgão ambiental estadual (Fundação Estadual do Meio Ambiente - Feam) e de outros órgãos do Estado de Minas Gerais, ao emitir e apresentar Declaração de Condição de Estabilidade (DCE) da Barragem I, sabedora das anomalias e da criticidade da estrutura da barragem (BRUMADINHO, 2019f, *passim*).

Ao final da petição, foram requeridas medidas liminares, deferidas parcialmente pelo Poder Judiciário após a análise do pleito. Entre as medidas deferidas, cumpre destacar a suspensão das atividades da empresa referentes a análises, estudos, relatórios técnicos e quaisquer outros serviços de natureza semelhantes relacionados com segurança de estruturas de barragem, bem como referentes à auditoria, análise e certificação de sistemas de gestão ambiental, sob pena de multa diária a ser cominada em caso de descumprimento. Com essa decisão, a empresa responsável pela certificação da Barragem I, da Mina Córrego do Feijão, viu-se impedida de emitir declarações de estabilidade de estruturas minerárias, entre outras atividades relacionadas à segurança de estruturas de barragens e sistemas de gestão ambiental até decisão final (BRUMADINHO, 2019g, ID 66055560).

No momento, além das diversas demandas de natureza cível, já citadas, o Poder Judiciário local tem diante de si a ação judicial em que se apura a responsabilização criminal pelas mortes e danos ambientais ocasionados pelo rompimento da barragem no Córrego do Feijão. A ação penal ofertada inaugura mais um capítulo de toda essa história (BRUMADINHO, 2019i, *passim*).

É inegável a especificidade do processo criminal em questão, distribuído para a 2ª Vara da Comarca de Brumadinho. A denúncia, que conta com 477 laudas, foi recebida no dia 14 de fevereiro de 2020, e veio acompanhada de mídias e documentos que compõem 79 volumes. E 18 pessoas figuram como réus na ação, entre elas duas pessoas jurídicas, a empresa Vale e a empresa responsável pela emissão da declaração de estabilidade da Barragem I, do Córrego do Feijão. Até a decisão de recebimento da denúncia, proferida pelo MM. juiz de Direito Dr. Guilherme Pinho Ribeiro, os autos eram constituídos por 18.688 páginas, além de centenas de documentos, vídeos, áudios armazenados em HDs, CDs, DVDs e USBs *Flash Drives*, atingindo aproximadamente cinco *terabytes* de dados digitais (BRUMADINHO, 2019i, *passim*).

Quando da propositura da ação penal, o Poder Judiciário em Brumadinho deparou-se com a seguinte questão: como possibilitar o acesso simultâneo do extenso e complexo acervo documental juntado às partes juridicamente interessadas, para possibilitar a ampla defesa e imprimir ao processo criminal, que é físico, duração razoável, na forma da lei.

À vista disso, foram mobilizados os setores de controle de bens e de informática do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Inicialmente, os 79 volumes que até então compunham os autos físicos foram encaminhados à Gerência de Controle de Bens e Serviços do Fórum Lafayette – BH (Gebobes) para digitalização e formação de arquivo digital na íntegra.

Paralelamente, as mídias protocolizadas foram remetidas à Gerência de Infraestrutura Tecnológica (Getec) para consolidação em armazém de dados do E. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais do acervo documental apresentado, possibilitando o acesso simultâneo pelas partes aos autos digitalizados e aos documentos anexos, por meio de um *link* criado em plataforma digital especialmente desenvolvida para essa finalidade (<<https://consultabmopub.tjmg.jus.br>>). Parte da documentação que acompanhou a denúncia, referente a imagens de segmentos corporais daqueles que faleceram, bem como a identificações pessoais correspondentes, teve o sigilo decretado e terá seu acesso adstrito às partes, com o fim de resguardar a imagem e intimidade das vítimas e seus familiares, não constando, assim, no *link* (BRUMADINHO, 2019i, *passim*).

Da exposição ora realizada, verifica-se que a tragédia ocorrida, de efeitos dinâmicos produzidos em todos os setores do município de Brumadinho, notadamente na seara ambiental, social, econômica e sanitária, exigiu do Poder Judiciário a adoção de medidas urgentes para viabilizar a sua atuação célere e eficiente, ante o volume e a complexidade das demandas de diversas naturezas que se apresentaram e ainda estão por vir.

Cabe, por fim, refletir e extrair as lições deixadas por essa tragédia sem precedentes no âmbito da atuação do Poder Judiciário.

6. Considerações finais

O rompimento da barragem operada pela Vale S/A, no Córrego do Feijão, inegavelmente foi uma das maiores tragédias humanas da história brasileira e desafiou o Poder Judiciário em Brumadinho, de forma inédita, apresentando demandas urgentes e de especial peculiaridade.

Jamais se poderia imaginar que, na Brumadinho de 40.000 habitantes, pacata, de povo acolhedor e rodeada por belezas naturais, atrativo de milhares de turistas, 259 pessoas, em sua maioria arrimos de família, perderiam suas vidas de forma tão avassaladora, restando, ainda, 11 desaparecidos.

O mar de lama ocasionado pelo rompimento da barragem inundou a população brumadinhense de profunda tristeza e dor. A impressão que se tinha nos primeiros dias após a ocorrência do desastre era de que a população, toda, havia morrido. Todos estavam perplexos.

O silêncio que pairava sobre a cidade era quebrado, tão somente, pelo barulho contínuo de helicópteros que sobrevoavam a região na busca por sobreviventes e pelo burburinho de pessoas que ficavam à porta de suas casas, com a tristeza estampada em seus rostos, à espera de notícias de parentes, vizinhos e/ou amigos que estavam no local da tragédia. Por dias seguidos não se viu um sorriso em Brumadinho.

Com esse novo panorama, ações de naturezas diversas começaram a resvalar no Fórum local, exigindo do Poder Judiciário, no exercício da função jurisdicional, imediatidade, equidistância, imparcialidade e eficiência para o pronto e justo atendimento das demandas propostas, livre de qualquer paixão ou opressão, em meio a um cenário de dor, desespero e incertezas.

O caminho percorrido trouxe vários ensinamentos. Na verdade, ninguém, absolutamente ninguém, está preparado para vivenciar uma tragédia de tamanha proporção.

Cumprе ressaltar que, um dos pilares para o bom andamento dos trabalhos foi a harmonia existente no ambiente forense da comarca de Brumadinho, especialmente entre os servidores e os juizes que, à época do desastre, atuavam em Brumadinho, vale dizer, esta magistrada e o Dr. Rodrigo Heleno Chaves, então juiz titular da 2ª Vara da comarca.

A sistematização de informações e o trabalho em conjunto no âmbito do Poder Judiciário, respeitadas as competências, foram e têm sido de crucial importância para imprimir celeridade e eficiência à prestação jurisdicional.

Da mesma forma, o apoio irrestrito do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, a troca de experiências e a colaboração em rede, consubstanciadas no diálogo do Poder Judiciário com outras instituições, foram de extrema relevância, diante da peculiaridade da tragédia humana jamais vista. Restou evidenciada a importância de os diversos órgãos, autoridades e entidades governamentais e não governamentais trabalharem de forma articulada frente a tragédias dessa magnitude, evitando-se, dessa forma, ações desconexas e ineficientes em prejuízo das vítimas.

Com o desastre, veio a premente necessidade de reestruturar o Judiciário local e capacitar mais profissionais. Foi preciso se preparar para lidar com o inusitado. Prontamente, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais disponibilizou aparato físico e humano à comarca, propiciando a eficácia no atendimento das demandas que foram surgindo.

Várias ações, direta ou indiretamente relacionadas ao rompimento da barragem, foram intentadas, conforme já era previsto, o que robusteceu a necessidade de o Poder Judiciário e demais atores processuais privilegiarem a solução pacífica dos conflitos, por meio de meios alternativos como a conciliação e a mediação, e inverterem, assim, a arraigada cultura da litigiosidade.

Nessa perspectiva, a reestruturação do Cejusc mostrou-se de suma importância. O Cejusc constitui o principal instrumento de pacificação social na comarca, e tem contribuído, notadamente, para que os atingidos que anseiam por ser ressarcidos dos danos sofridos e dar um novo rumo à vida não se vejam revitimizados pela morosidade do trâmite processual.

Milhares de acordos extrajudiciais envolvendo o rompimento da barragem já foram homologados, evitando, assim, a judicialização das demandas e, via de consequência, desafogando o Poder Judiciário.

Constata-se, pois, que desastres como o que aconteceu em Brumadinho alteram de forma dinâmica a vida dos cidadãos e o funcionamento das instituições, impondo-se a mobilização e a readequação de todo o Poder Público

para a garantia e proteção dos direitos fundamentais dos atingidos. E assim o foi com o Judiciário em Brumadinho.

A despeito da perplexidade causada pelo desastre e do considerável número de demandas judicializadas, o Poder Judiciário tem envidado todos os esforços para atender aos anseios da população atingida, reforçando a sua importância na sociedade como garantidor dos direitos fundamentais dos cidadãos diante de todos os tipos de conflitos, notadamente daqueles que nos surpreendem de uma maneira jamais imaginável.

Assim, atento à realidade dos fatos e sempre visando à prestação jurisdicional célere, efetiva e justa, privilegiando a solução pacífica dos conflitos, o Poder Judiciário segue atuante e firme no propósito de, em atenção ao devido processo legal, atender aos anseios daqueles que se viram lesados por essa tragédia sem precedentes, ocorrida no fatídico dia 25 de janeiro de 2019, em Brumadinho.

7. Referências

A GAZETA. Rompimento de barragem da Vale mobiliza Corpo de Bombeiros em Minas. *A Gazeta*. 25 jan. 2019. Disponível em: <<https://www.agazeta.com.br/brasil/rompimento-de-barragem-da-vale-mobiliza-corpo-de-bombeiros-em-minas-0119>> Acesso em: 24 abr. 2020.

BELO HORIZONTE. 6ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte RES 906.2020. *Processo Eletrônico nº 5010709-36.2019.8.13.0024*. Tutela Antecipada Antecedente. Decisão ID 60346294, pp.110-112. Estado de Minas Gerais (Requerente), Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (Requerente) e Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Requerente); VALE S.A. (Requerido). Distribuída no plantão de 25 jan. 2019a.

BELO HORIZONTE. 6ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte RES 906.2020. *Processo Eletrônico nº 5010709-36.2019.8.13.0024*. Tutela Antecipada Antecedente. Ata da Audiência de Conciliação e Julgamento ID 62516056, pp.110-112. Estado de Minas Gerais (Requerente), Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (Requerente) e Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Requerente); VALE S.A. (Requerido). Distribuída no plantão de 25 jan. 2019b.

BRUMADINHO, 2ª Vara Cível, Criminal e de Execuções Penais e Juizado Especial de Brumadinho. *Processo físico nº 0001819-92.2019.8.13.0090*. Pedido de Prisão Temporária. Decisão. Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Requerente); AA (Réu), A.J.Y. (Réu), C.A.P.G (Réu), R.O. (Réu), R.A.G.M. (Réu), M.N. (Réu), A.P.C. (Réu), M.C.O.L.A.A. (Réu). J.P.T. (Réu). C.H.S.M. (Réu), R.A.G.C. (Réu), A.B.R. (Réu), H.M.L.C. (Réu), F.F.R. (Réu), V.M.W. (Réu), A.N.K (Réu), D.R.V. (Réu), M.O.C.J (Réu). Plantão de 28 jan. 2019a.

BRUMADINHO. 1ª Vara Cível, Criminal e da Infância e da Juventude da Comarca de Brumadinho. *Processo Eletrônico nº 5000056-68.2019.8.13.0090*. Tutela Antecipada Antecedente. Petição Inicial ID 61650418. Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Autor); VALE S.A. (Réu). Plantão de 25 de jan. 2019b.

BRUMADINHO. 1ª Vara Cível, Criminal e da Infância e da Juventude da Comarca de Brumadinho. *Processo Eletrônico nº 5000056-68.2019.8.13.0090*. Tutela Antecipada Antecedente. Decisão ID 61652717, pp. 79-82. Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Autor); VALE S.A. (Réu). Plantão de 25 de jan. 2019c.

BRUMADINHO. 1ª Vara Cível, Criminal e da Infância e da Juventude da Comarca de Brumadinho. *Processo Eletrônico nº 5000053-16.2019.8.13.0090*. Tutela Cautelar Antecedente. Petição Inicial ID 61593258 e 61593277. Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Autor); VALE S.A. (Réu). Plantão de 26 de jan. 2019d.

BRUMADINHO. 1ª Vara Cível, Criminal e da Infância e da Juventude da Comarca de Brumadinho. *Processo Eletrônico nº 5000053-16.2019.8.13.0090*. Tutela Cautelar Antecedente. Decisão ID 61600539, pp. 145-147. Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Autor); VALE S.A. (Réu). Plantão de 26 jan. 2019e.

BRUMADINHO. 1ª Vara Cível, Criminal e da Infância e da Juventude da Comarca de Brumadinho. *Processo eletrônico nº 5000218-63.2019.8.13.0090*. Procedimento comum cível. Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Autor); TÜV SÜD Bureau de Projetos e Consultoria L.T.D.A. (Réu). Distribuído em 28 fev. 2019f.

BRUMADINHO. 1ª Vara Cível, Criminal e da Infância e da Juventude da Comarca de Brumadinho. *Processo eletrônico nº 5000218-63.2019.8.13.0090*. Procedimento comum cível. Decisão ID 66055560. Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Autor); TÜV SÜD Bureau de Projetos e Consultoria L.T.D.A. (Réu). Distribuído em 28 fev. 2019g.

BRUMADINHO. 2ª Vara Cível, Criminal e de Execuções Penais e Juizado Especial de Brumadinho. *Processo físico nº 0001843-23.2019.8.13.0090*. Procedimento Ordinário. Decisão proferida em 28 jan. 2019. Noraldino Lúcio Dias Júnior (Autor); VALE S.A. (Réu). Plantão de 28 jan. 2019h.

BRUMADINHO. 2ª Vara Cível, Criminal e de Execuções Penais e Juizado Especial de Brumadinho. *Processo físico nº 0003237-65.2019.8.13.0090*. Ação Penal. Fábio Schvartsman (Réu), Silmar Magalhães Silva (Réu), Lúcio Flávio Gallon Cavalli (Réu), Joaquim Pedro de Toledo (Réu), Alexandre de Paula Campanha (Réu), Renzo Albieri Guimarães Carvalho (Réu), Marilene Christina Oliveira Lopes de Assis Araújo (Réu), César Augusto Paulino Grandachamp (Réu), Cristina Heloiza da Silva Malheiros (Réu), Washington Pirete da Silva (Réu), Felipe Figueiredo Rocha (Réu), Companhia Vale do Rio Doce (Réu), Chris-Peter Meier (Réu), Arsenio Negro Júnior (Réu), André Jum Yassuda (Réu), Makoto Namba (Réu), Marlisio Oliveira Cecílio Júnior (Réu), Tüv Süd Bureau de Projetos e Consultoria L.T.D.A. (Réu); Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Autor). Distribuído em 01 mar. 2019i.

CARVALHO, Cleide. “Acabou com a nossa cidade”, diz prefeito de Brumadinho sobre a tragédia. *O Globo*, 27 jan. 2019, atualizado em 27 jan. 2019. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/acabou-com-nossa-cidade-diz-prefeito-de-brumadinho-sobre-tragedia-23406951>>. Acesso em 24 abr. 2020.

CAVALLINI, Marta. Mina que abriga barragem em Brumadinho responde por 2% da produção da Vale; veja raio-X. *GI*. 28 jan. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/01/28/mina-que-abriga-barragem-em-brumadinho-responde-por-2-da-producao-da-vale-veja-raio-x.ghtml>>. Acesso em 24 abr. 2020.

FREITAS, Carlos Machado de et al. Da Samarco em Mariana à Vale em Brumadinho: desastres em barragens de mineração e Saúde Coletiva. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 35, n. 5, e00052519, 2019. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311-2019000600502X&lng=en&nr=iso>. Acesso em 24 abr. 2020. Epub 20 mai. 2019. <<https://doi.org/10.1590/0102-311x00052519>>.

FREITAS, Raquel. Após tragédia em Brumadinho, Copasa não descarta rodízio e racionamento de água em BH. *GI*. 04 jul. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/07/04/apos-tragedia-em-brumadinho-copasa-nao-descarta-rodizio-e-acionamento-de-agua-em-bh.ghtml>>. Acesso em: 24 mai. 2020.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística. Histórico e Fotos. *IBGE*. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/brumadinho/historico>>. Acesso em: 24 abr. 2020.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística. Panorama Brumadinho. *IBGE*. População Estimada. 2019. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/brumadinho/panorama>>. Acesso em: 24 abr. 2020.

IGAM – Instituto Mineiro de Gestão das Águas. Nova captação no Paraopeba garante segurança ao abastecimento da água da RMBH. *Portal meioambiente.mg*. Disponível em: <<http://www.igam.mg.gov.br/banco-de-noticias/2174-nova-captacao-no-paraopeba-garante-seguranca-ao-abastecimento-de-agua-da-rmbh>>. Acesso em: 24 abr. 2020.

NASCIMENTO, Pablo. Velocidade de lama da barragem da Vale chegou a 80km/h, diz bombeiro. *R7*. 01 fev. 2019, atualizado em 01 fev. 2019. Disponível em: <<https://noticias.r7.com/minas-gerais/velocidade-de-lama-da-barragem-da-vale-chegou-a-80-kmh-diz-bombeiro-01022019>>. Acesso em: 24 abr. 2020.

NUNES, Brunella. Descubra o Brasil; turismo em Brumadinho é solução para reerguer a economia da cidade. *Quanto Custa Viajar*. 15 mai. 2019. Disponível em: <<https://quantocustaviajar.com/blog/turismo-em-brumadinho-reerguer-a-economia-da-cidade/>>. Acesso em: 24 abr. 2020.

PREFEITURA DE BRUMADINHO. Sobre Brumadinho. *Prefeitura de Brumadinho*. Disponível em: <<https://brumadinho.mg.gov.br/sobre-brumadinho/>>. Acesso em: 24 abr. 2020.

ROMÃO et al. Nota técnica – Avaliação dos impactos sobre a saúde do desastre da mineração da Vale (Brumadinho, MG) *Observatório de Clima e Saúde, Laboratório de Informação em Saúde, Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde da Fundação Oswaldo Cruz*. 01 fev. 2019. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:XLdduI4UthUJ:https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/32268/3/Nota_Tecnica_Brumadinho_impacto_Saude_01022019.pdf+&cd=1&hl=p-t-PT&ct=clnk&gl=br&client=firefox-b-d>. Acesso em: 24 abr. 2020.

SEANUP – Serviço de Apoio ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos. Dados estatísticos do CEJUSC de Brumadinho. Plataforma do NUPEMEC – Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos. 2018. Acesso em: 24 abr. 2020.

SEANUP – Serviço de Apoio ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos. Dados estatísticos do CEJUSC de Brumadinho. Plataforma do NUPEMEC – Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos. 2019. Acesso em: 24 abr. 2020.

SEANUP – Serviço de Apoio ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos. Dados estatísticos do CEJUSC de Brumadinho. Plataforma do NUPEMEC – Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos. 2020. Acesso em: 24 abr. 2020.

TJMG. Expert apresenta novos modelos de negociação. *TJMG*. 14 mar 2019, atualizado em 28 nov. 2019. Disponível em: <<https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/expert-apresenta-novos-modelos-de-negociacao.htm#.XqOr9Zlv9rQ>>. Acesso em: 24 abr. 2020.

ARTIGO XIII

Na mesa de negociação: argumentos, critérios e precedentes na construção dos parâmetros indenizatórios

On the negotiating table: arguments, criteria and precedents in the construction of indemnity parameters

RICHARLES CAETANO RIOS

Bacharel em Direito e em Filosofia. Durante mais de dez anos advogou para movimentos sociais rurais e urbanos, sindicatos, associações e ONGs de promoção dos direitos humanos. Defensor público desde janeiro de 2008, atuou nas seguintes áreas na DPMG: criminal, execução penal, infância e juventude e defesa da mulher em situação de violência. Pertenceu ao Núcleo Estratégico da Defensoria Pública de Proteção aos Vulneráveis em Situação de Crise no primeiro semestre de 2019.

Resumo: A indenização devida aos atingidos por barragens e vítimas de grandes empreendimentos não se reduz à soma aritmética dos bens e direitos afetados, mas deve permitir ao atingido reconstruir seus meios e modos de vida, de forma plena, digna e justa. Com esse objetivo, o Termo de Compromisso da Defensoria Pública, firmado com a Vale S/A, previu parâmetros mínimos de indenização, tendo como base a realidade objetiva das populações afetadas e os melhores precedentes de acordos judiciais e extrajudiciais em situações de impacto socioambiental provocado por grandes empreendimentos. A Defensoria Pública, na elaboração do Termo de Compromisso, deu especial atenção às especificidades do hipossuficiente e das populações vulneráveis, conforme se observa na fixação dos critérios e parâmetros de indenização das atividades rurais, das moradias e das atividades geradoras de renda, entre outros.

Palavras-chave: Brumadinho; Rompimento de barragem; Termo de Compromisso; Parâmetros de indenização; Precedentes.

Abstract: *The compensation due to those affected by dams and victims of large undertakings is not reduced to the arithmetic sum of the affected goods and rights, but must allow the affected person to rebuild their means and ways of life, in a full, dignified and just manner. To this end, the Public Defender's Commitment Term, signed with Vale S/A, predicted minimum standards for compensation, based on the objective reality of the affected populations and the best precedents for judicial and extrajudicial agreements in situations of socio-environmental impact caused by major enterprises. The Public Defender's Office, in preparing the Term of Commitment, paid special attention to the specificities of the underprivileged and vulnerable populations, as can be seen in the setting of criteria and indemnity parameters for rural activities, housing and income-generating activities, among others.*

Keywords: *Brumadinho; Dam rupture; Term of Commitment; Compensation parameters; Precedents.*

SUMÁRIO: 1. A construção dos parâmetros indenizatórios no Termo de Compromisso da Defensoria Pública de Minas Gerais; 2. Conclusão.

1. A construção dos parâmetros indenizatórios no Termo de Compromisso da Defensoria Pública de Minas Gerais

Depois da tragédia do rompimento da barragem de rejeitos em Brumadinho (MG), sempre que, enquanto defensor público, atendia um atingido individualmente ou participava de uma reunião com grupos de atingidos, a pergunta que mais ouvia era a seguinte: *“O que vamos receber? Qual é o nosso direito?”*. Era uma pergunta feita com grande dose de angústia, já que boa parte dos atingidos e a quase totalidade do público da Defensoria Pública são compostas de pessoas que, por uma razão ou outra, encontram-se em situação de vulnerabilidade social. Além disso, todos sabiam que havia entre o atingido e a Vale S/A uma brutal diferença de poder socioeconômico; uma relação de profundo desequilíbrio, sob vários aspectos.

A resposta à pergunta do atingido, entretanto, é, no que diz respeito aos danos de fundo patrimonial e econômico, bastante simples: *“Você receberá tudo que perdeu”*. Tudo que foi perdido deve ser reparado. Bens de qualquer natureza, fontes de renda, as mais diversas atividades econômicas, as diferentes formas de trabalho, expectativas de ganho, meios de vida... Tudo.

Por isso, quando, em março de 2019, os defensores públicos que compunham a equipe de negociação da Defensoria Pública de Minas Gerais colocaram-se à mesa para dialogar com os representantes da Vale S/A, tinham

claro um ponto: estávamos ali para discutir fatos e situações concretas, não o Direito. Por uma razão também bastante simples: o único direito que poderia ser discutido já estava pressuposto na própria disposição de negociar, ou seja, *o direito à reparação integral dos danos sofridos*. Admitida a responsabilidade pela tragédia, resta inventariar os danos e valorar a reparação devida.

Mas o que foi perdido em 25 de janeiro de 2019 e nos dias que se seguiram? Na perspectiva dos danos patrimoniais e econômicos, que serão o foco do presente artigo, ninguém discute que os atingidos perderam bens: terra, casa, benfeitorias, animais, plantações, veículos, bens móveis de toda espécie e assim por diante. Mas perderam também seu meio de vida, seus projetos e sonhos. Esses “meios de vida” são as atividades próprias da agricultura familiar, do pequeno produtor rural, visto que foi impactada uma grande área agrícola na bacia do rio Paraopeba, dedicada essencialmente à hortifruticultura. São também as relações de trabalho que gravitavam em torno da mineração e do turismo na região de Brumadinho, município de grande beleza cênica, observando-se que algumas comunidades afetadas têm uma característica mista, entre o urbano e o rural. Por fim, são todas aquelas inúmeras atividades que as famílias e os indivíduos mobilizam para o próprio sustento: o comércio formal e informal, a produção artesanal de uma enorme gama de produtos, o extrativismo, a prestação de serviços etc. Tudo dentro de um “modo de vida” já estabelecido, no qual cada atingido dominava a tecnologia da atividade desenvolvida, às vezes passada de uma geração à outra, além de já estar inserido no mercado local e regional. O rompimento da barragem desestruturou esses modos de vida, destruiu redes de troca, inviabilizou diversas atividades (agrícolas, artesanais, de comércio e serviços).

Portanto, não só os bens, mas também os “meios e modos de vida” precisam ser reparados, reconstruídos.

Pode-se imaginar, então, a grandeza do desafio social que a tragédia impôs a todos aqueles que se propunham a enfrentá-la.

Assim, a primeira questão que se colocou à Defensoria Pública foi a de pensar esses “meios e modos de vida” e reconstituir, numa fórmula jurídica, a melhor forma de repará-los. Na prática, trata-se do seguinte problema: como o atingido poderá reconstruir sua existência, de tal modo que a indenização pecuniária não implique uma degradação de seu modo de vida?

Para que se tenha uma ideia do problema, vejamos uma situação concreta.

O agricultor familiar, com a inutilização da terra ou da água em razão da contaminação pelos rejeitos da barragem, certamente perde a propriedade,

a posse ou o contrato de arrendamento da terra contaminada. Mas não só. Indenizar um terreno ou contrato seria relativamente fácil, mas não iria resolver o problema do produtor. Ele perde muito mais: o vínculo com a terra; as relações estabelecidas com vizinhos, fornecedores e consumidores; o conhecimento acumulado ao longo dos anos do ambiente e do ecossistema em que está inserido; as práticas e formas de produção naquela terra específica.

Portanto, ao procurar dimensionar o valor da indenização, a pergunta não será sobre o valor do terreno, do contrato ou da produção. Mas, sim, sobre quanto é necessário para que esse agricultor e sua família possam reconstruir sua vida, reproduzir o antigo meio de existência, com dignidade, no município onde reside ou em outro de sua escolha. Note-se que acrescentamos o termo “família”, pois trata-se, na maioria dos casos, de agricultores familiares, o que empresta uma dinâmica própria à forma de produção e, consequentemente, de se pensar a indenização.

Assim, a mera soma aritmética dos bens danificados, acrescida do lucro cessante, jamais permitiria a reconstrução dos “meios e modos de vida” de que falávamos acima. Mudar de local e de ambiente; adquirir novas terras, equipamentos e insumos; construir moradia e benfeitorias; plantar; investir em animais; estabelecer novas relações de vizinhança, novas relações de mercado junto a fornecedores e consumidores; adaptar-se à outra terra; acumular conhecimentos sobre seu manejo; e aguardar que tudo isso, ao longo de anos, dê frutos... Essa tarefa, que não foi escolhida pelo atingido, mas imposta pela conduta de um terceiro (o causador do dano), não se resolve segundo critérios simplistas de Direito Civil. Ao contrário, a adoção de tais critérios teria como efeito a precarização das famílias de agricultores atingidos, que rapidamente estariam na periferia das cidades, em situação de subemprego. A verdadeira reparação vem por uma indenização (ou realocação em outra terra, se for o desejo do atingido) que ultrapasse a soma aritmética dos bens, mas pensa e calcula o quanto é necessário para o produtor “se refazer”, restabelecer-se, refundar a própria existência. Caso se prefira, podemos dizer que o inventário dos bens destruídos ou danificados constitui apenas uma parcela do que foi perdido. Há outras perdas a serem reparadas; e estamos falando de dano material, patrimonial e econômico, não de dano moral.

Desse modo, a negociação de danos socioambientais não se rege pelas regras do Código Civil ou da vetusta Lei de Registros Públicos, de aplicação accidental na matéria. Tampouco a indenização dos bens tem a natureza jurídica de um contrato de compra e venda. Aliás, a invocação de regras do

direito civil ou notarial, em sede de mesa de negociação, normalmente tem um único objetivo: criar obstáculos à justa indenização. No entanto, falacioso suscitar as restrições existentes no Direito Civil ou Administrativo como fator de limitação da indenização, pois o direito do atingido está fundamentado no princípio jurídico que impõe, ao causador do dano, *o dever da reparação integral*, princípio básico do Direito Socioambiental.

Com isso, podemos voltar à afirmação inicial deste artigo: na negociação com a Vale S/A, a Defensoria Pública discutiu fatos e cenários concretos, estabelecendo o rol de tudo o que foi perdido e buscando o consenso das partes sobre como reparar essas perdas, como reconstruir, em formato jurídico, os modos e meios de vida que foram destruídos ou prejudicados.

Tal perspectiva, consagrada no mundo inteiro, já foi aplicada em várias oportunidades, em situações de impacto socioambiental provocado por empreendimentos empresariais. O Direito, nesse caso, está do lado das vítimas.

O conhecimento dos fatos e condições vividas pelo atingido veio por meio dos milhares de atendimentos realizados pela Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG) entre de janeiro e março de 2019, em Brumadinho. A Defensoria esteve no local da tragédia desde o dia 25 de janeiro, num primeiro momento apenas acolhendo as vítimas na sua dor e promovendo a adoção de medidas emergenciais. Depois, ouvindo e procurando entender suas demandas. Esses atendimentos – que, repito, foram milhares, sendo que muitas vezes a mesma pessoa/família era atendida em diferentes oportunidades – foram realizados por defensores públicos de diferentes áreas (Direitos Humanos, Cível e Família), atuantes na primeira e segunda instância, tanto voluntários quanto aqueles lotados no Núcleo Estratégico da Defensoria Pública de Proteção aos Vulneráveis em Situação de Crise, órgão criado pela DPMG com o intuito de assistir a população em conjunturas extremas.

Quanto à formatação jurídica da realidade dos atingidos e das formas de reparação dos danos, a DPMG valeu-se, sobretudo, das demandas apresentadas pelos próprios atingidos, agregando a essas a expertise jurídica que lhe é própria, mais a experiência de outras Defensorias Públicas e profissionais.

Para fins de conduzir a negociação, constituiu-se uma equipe formada por defensores públicos do Núcleo de Proteção aos Vulneráveis em Situação de Crise, já citado, da Defensoria Especializada em Direitos Humanos, Coletivos e Socioambientais, e da Defensoria Especializada de Segunda Instância e Tribunais Superiores - profissionais com experiência no acompanhamento de situações de impacto por barragens e grandes empreendimentos.

A DPMG convidou ainda, para um encontro de qualificação e troca de experiências, defensores públicos do Rio de Janeiro e São Paulo, que partilharam os antecedentes de atuação dessas Defensorias em grandes tragédias, como no caso do desmoronamento das obras da linha 04-Amarela do Metrô de São Paulo (janeiro/2007), do acidente do voo 3054 da TAM em São Paulo (julho/2007) e da contaminação da baía de Sepetiba por rejeitos de siderurgia no Rio de Janeiro, entre outros.

Os defensores públicos envolvidos na negociação buscaram também ouvir especialistas das diferentes áreas tratadas no futuro Termo de Compromisso, especialmente engenheiros civis e agrônomos, inclusive da Emater/MG, que gentilmente dividiram conosco seu conhecimento. Pode-se afirmar que houve uma rede de técnicos voluntários, que, sensibilizados pela tragédia vivida pelos atingidos, buscaram auxiliar os defensores públicos dentro de sua própria especialidade.

Vê-se que a instituição procurou se estruturar e qualificar para atender ao desafio de construção de uma fórmula jurídica que atendesse às demandas dos atingidos pelo rompimento da barragem, seja criando um órgão especializado para lidar com a matéria, seja trazendo para mesa de negociação defensores públicos com experiência acumulada e conhecimento do tema, seja, enfim, dialogando com profissionais de outras áreas e Estados.

Pois bem, o resultado dessa negociação foi o Termo de Compromisso firmado entre a Defensoria Pública e a Vale S/A, em 5 de abril de 2019. O documento, de 23 laudas, fixa princípios e regras para a reparação pecuniária dos danos. Estabelece parâmetros e critérios mínimos de indenização. Prevê as hipóteses de dano, garantindo aos atingidos, nas diferentes situações vividas, patamares indenizatórios que lhes permitam, de forma digna, reconstruir sua vida. Por fim, cria um espaço de negociação dos acordos individuais dentro da Defensoria Pública em Brumadinho, disponibilizando ao atingido a assistência jurídica de um defensor público durante todo o procedimento de resolução do conflito. Em suma, o Termo de Compromisso (TC) é um instrumento para equilibrar a relação atingido x empresa.

Para se chegar ao valor de uma reparação justa, a DPMG propôs uma série de critérios objetivos, tecnicamente validados. Nada foi estabelecido arbitrariamente. Nada improvisado. *Os argumentos em mesa de negociação foram de natureza técnica, lastreados em precedentes de desastres ou impactos socioambientais causados por grandes empresas e empreendimentos.*

Vejamos, em algumas hipóteses concretas, como o TC realizou seu escopo. Ao elencar as situações concretas de dano, ele começa pela atividade rural.

O TC prevê que *os proprietários e posseiros, com seus respectivos núcleos familiares, atingidos pelo rompimento da barragem, receberão no mínimo o valor correspondente a um 1 (um) módulo fiscal na região atingida (no caso de Brumadinho, 20 ha), na qualidade de terra de aptidão boa* [cláusula 3.2.1]. Isso significa que o pequeno produtor que tiver um terreno de 5 ha, de qualidade regular ou restrita, receberá o correspondente a 20ha, na melhor classe de qualidade de terra. Claro está que, se ele é proprietário ou possuidor de mais de 20ha, receberá o valor correspondente ao excedente. O valor de 20 hectares é patamar mínimo. Certo também que estamos falando apenas da terra nua; o atingido fará jus, também, à indenização da moradia, das benfeitorias construtivas, plantações, e do que mais tiver acedido à terra, em caráter cumulativo.

Adotou-se o módulo fiscal como critério de referência porque é um parâmetro adotado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) na execução da reforma agrária e na promoção das políticas agrícolas nacionais. O módulo fiscal corresponde à área mínima necessária a uma propriedade rural para que sua exploração seja economicamente viável. Foi introduzido pela Lei nº 6.746/79, que alterou o Estatuto da Terra (Lei 4.504/64). Seu tamanho varia conforme as peculiaridades de cada município.

O precedente direto para a adoção do módulo fiscal como critério de referência encontra-se no acordo firmado, em 2002, entre a Comissão dos Atingidos pela Barragem de Irapé e a Cemig, para reconstituição de direitos das populações atingidas pela Usina Hidrelétrica de Irapé (Vale do Jequitinhonha/MG), no bojo de ação civil pública. O acordo, à época, teve a mediação do Ministério Público Federal¹.

Como se vê, o critério não é aleatório, arbitrário ou gratuito. É objetivo, técnico e apoia-se em precedente reconhecido judicialmente.

O valor da área é aquele estabelecido para a terra de lavoura de “aptidão boa”, vale dizer, a melhor terra possível dentro das seis classes de aptidão agrícola utilizadas para definição de valores no mercado da terra de cada município. Com isso previne-se o aviltamento do valor das indenizações, garantindo-se montantes compatíveis com a necessidade de aquisição de uma outra terra de qualidade.

¹ O acordo de Irapé é um marco na luta dos atingidos por barragens e pode ser consultado na ACP 2001.38.0043661-9. Existem vários estudos sobre o tema, com enfoques diversos. O subscritor deste artigo participou pessoalmente das negociações, como advogado e assessor jurídico da comissão de atingidos.

Como a perspectiva é a de que todos os que foram impactados devem ser indenizados, o TC prescreve que *“farão jus à indenização da terra nua todos os atingidos que têm vínculo com a terra, independente do título que caracteriza esse vínculo”* [cláusula 3.1].

Observe-se que a cláusula fala de “vínculo com a terra”, estabelecendo que o que está sendo indenizado não é um direito real – a propriedade ou qualquer outro - nem formas de contratação envolvendo um terreno rural, mas, sim, a relação produtiva com a terra, independentemente do título que, do ponto de vista jurídico, a materializa.

Assim, a indenização abarca os proprietários e posseiros, já citados, e, além deles, os parceiros, meeiros, arrendatários e agregados, que constituem diferentes formas de vínculo com a terra. No atendimento aos atingidos de Brumadinho e Mário Campos, constatamos a existência de muitos posseiros e, principalmente, arrendatários na região.

Atendendo à realidade própria do pequeno produtor, o TC estabeleceu que os filhos, inclusive menores, de proprietários, posseiros, parceiros, meeiros, arrendatários e agregados também são atingidos, a título pessoal, fazendo jus a uma indenização específica, na proporção de um módulo rural (e não o módulo fiscal) por cada filho [cláusula 3.1.1 e 3.2.4].

De um ponto de vista estritamente positivista, o filho, principalmente o menor, não teria direito à qualquer indenização própria, afinal, não existe herança de pessoa viva, e, nas relações contratuais – o arrendamento, por exemplo –, a vítima é o contratante, não seus filhos. A empresa não teria qualquer responsabilidade quanto à associação do arrendatário com seus filhos no cultivo da terra: a relação indenizatória existiria apenas entre a Vale S/A e o arrendatário que viu seu contrato ser desfeito com o rompimento da barragem.

Tal visão, porém, não corresponde à realidade. Na agricultura familiar, o vínculo com a terra sustenta não uma figura jurídica de empreendedor ou empresário, mas uma família, sendo condição de sua existência e coesão. O ofício de agricultor é um “patrimônio” que se deixa aos filhos, como garantia de trabalho e reprodução de seu modo de vida. Ora, com o soterramento ou inviabilização da atividade rural, é necessário que esse “patrimônio” seja garantido, agora convertido em pecúnia. Por esse motivo, os filhos que residem no imóvel atingido devem ser considerados como sujeitos de indenização, recebendo em nome próprio, inclusive em conta corrente específica aberta para esse fim.

Há diversos precedentes reconhecendo esse direito específico dos filhos, com nomes e critérios diversos, conforme cada caso.

Note-se que a noção de que a agricultura familiar tem peculiaridades especiais está consolidada já no Estatuto da Terra (Lei 4504/1964), sendo observada em todas as políticas públicas de desenvolvimento agrário. Não há por que ignorá-la ao tratar da reparação.

Evidente que, caso se tratasse de uma empresa rural, o paradigma seria outro, porque a forma de tratar a terra e produzir da empresa é diversa. Uma pessoa jurídica não tem filhos...

De qualquer modo, a ideia é permitir à família atingida reconstruir sua vida em outro local, de forma digna. Não se trata de benesse da empresa, mas de obrigação de quem causou o dano.

A indenização dos terrenos urbanos seguiu o mesmo espírito. O Termo de Compromisso estabelece que fazem jus à indenização tanto os proprietários, quanto *“os possuidores, locatários, cedidos e demais atingidos ocupantes de terrenos urbanos, a qualquer título”* [cláusula 4.1].

Para atingidos não proprietários (caseiros, locatários, meros possuidores, indivíduos que moram em imóvel cedido), ocupantes do terreno urbano atingido, será pago o valor correspondente à área de 360 m², mesmo que ele ocupasse apenas meio lote (180 m²) ou menos.

Aplica-se o valor do metro quadrado fixado para a zona nobre de Brumadinho, ainda que o terreno atingido seja da periferia da cidade ou de bairro rural [Cláusula 4.3]. Trata-se de valor mínimo, recebendo o atingido a diferença, caso ocupasse área urbana de valor maior; mas não vimos nenhuma situação dessa na prática, já que o valor do metro quadrado adotado foi o da zona central de Brumadinho, e os imóveis urbanos afetados estavam na periferia ou em “bairros rurais”.

No caso de proprietário do terreno urbano, como não poderia ser diferente, esse também será o patamar mínimo. O que ultrapassar o piso referido será indenizado [cláusula 4.2].

Em relação à moradia, o TC previu que *“fazem jus à indenização as pessoas ou núcleos familiares que residam ou residiam em imóveis urbanos ou rurais afetados pelo rompimento da barragem, a qualquer título (propriedade, posse, locação, imóvel cedido, usufruto, entre outros)”* [Cláusula quinta, item 5.1].

Como se vê, o TC não quis privilegiar o proprietário e discriminar o não proprietário. Todos, independentemente da natureza do vínculo que

mantinham com a casa, foram afetados pela tragédia, vendo rompido esse vínculo e estando obrigados à saída forçada de seu local de residência.

O que se perdeu foi o direito à moradia, não a propriedade ou posse da casa: estas últimas são apenas expressões do primeiro. A distinção será apenas quanto à quantificação desse direito.

Os proprietários e possuidores com direito à usucapião receberão o correspondente *“ao valor efetivo do imóvel afetado, observado o valor mínimo de um imóvel de 140 m² (CUB padrão alto + 25% BDI)”* [cláusula 5.3]. Os meros possuidores também recebem o imóvel no valor do m² de padrão alto, mas na área correspondente a 106 m² de área construída [cláusula 5.4]. Isso mesmo que, em ambos os casos, a moradia tivesse área menor, 60 m², por exemplo.

Aqui, mais uma vez, surge a preocupação com a objetividade e universalidade dos referenciais adotados: o Custo Unitário Básico (CUB) é o principal indicador do setor da construção civil no Brasil. Calculado mensalmente pelos Sindicatos da Indústria da Construção Civil de todo o país, assegura um parâmetro aproximativo, mas válido, dos custos e preços de uma obra.

O padrão do CUB adotado é o alto (o mais valorizado na classificação do Sinduscon), mesmo se a residência efetivamente impactada fosse de baixo padrão. O intuito, novamente, foi afastar a possibilidade de aviltamento das indenizações, garantindo-se valores compatíveis com a necessidade de aquisição de uma moradia de qualidade.

Lembrando que a moradia é apenas um item da indenização: deverá ser cumulada com todas as demais perdas a serem indenizadas (danos aos móveis do interior da casa, bens de uso pessoal que se perderam etc.).

A Defensoria Pública procurou estabelecer uma reparação justa a todos, mas olhou especialmente para os mais vulneráveis, aqueles que, numa demanda judicial, seriam os mais prejudicados, seja porque teriam dificuldades na produção de provas, seja porque se veriam confrontados pelas regras de um direito civil construído em vista do cidadão de classe média, detentor de direitos formais, numa situação abstrata de “normalidade”, que nada tem a ver com o mundo real de grande parte da população.

Na área atingida, muitos moradores não tinham escritura ou “habite-se”. Compraram um pedaço de terreno do proprietário anterior, mediante contrato particular, sem nunca lavrar escritura pública ou regularizar a construção junto às instâncias competentes. Inúmeras vezes a área adquirida do terreno sequer era demarcada. Entretanto, viram suas casas destruídas ou inviabilizadas pela avalanche de rejeitos. Muitos perderam tudo que tinham.

Como aquilo que se indeniza é o direito de moradia e não o título jurídico do morador, o Termo de Compromisso permite a muitos atingidos saírem para uma condição, do ponto de vista material, melhor do que aquela que possuíam antes da tragédia.

O locatário passa a ter condições de adquirir a casa própria. Presenciamos, mais de uma vez, meeiros e arrendatários indenizados segundo os parâmetros do TC se estabelecerem como proprietários rurais.

Novamente, não há qualquer benesse da empresa nesse ponto.

Trata-se de hipótese de *remoção forçada*, contra a vontade do atingido, que sai de sua terra ou moradia porque a mesma foi atingida diretamente pela lama de rejeitos ou tornou-se inviável em razão do rompimento da barragem.

Em casos assim, é obrigação do causador do dano assegurar moradia alternativa adequada e compensação por todas as perdas, cabendo ao Estado garantir que ninguém fique desabrigado ou vulnerável a outras violações de direitos como consequência da remoção.

Portanto, a eventual “sobrevalorização” de terrenos e casas surge sob duplo aspecto: 1- garantia de moradia digna e condições de vida adequadas a todos os atingidos, que não escolheram ser vítimas do rompimento da barragem; 2- compensação pela remoção forçada².

Portanto, nenhum excesso, nenhum desequilíbrio a favor do atingido, mas o estabelecimento de parâmetros razoáveis e justos.

Até aqui tratamos da atividade rural, da indenização dos terrenos urbanos e do direito de moradia. Afirmamos ainda que a indenização de ambos é cumulativa à reparação de todos os bens e direitos conexos (benfeitorias construtivas e reprodutivas, semoventes, equipamentos, insumos, bens móveis, objetos pessoais etc.). Não me estenderei na descrição desses últimos. Basta dizer que a fixação do parâmetro reparatório em relação a eles não trouxe maiores discussões à mesa de negociação, chegando as partes ao consenso de que a indenização, como regra geral e observadas certas peculiaridades, seria sempre o valor de reposição de um item novo.

Entretanto, cabe uma breve explanação sobre como foi tratado o tema das atividades econômicas e geradoras de renda.

² O direito à moradia alternativa digna e à proteção nos casos de remoção forçada vem previsto em uma série de tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário. Cite-se o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos; a Convenção Americana sobre Direitos Humanos; entre outros, sendo reconhecido inclusive no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

No que diz respeito aos trabalhadores formais e informais, comerciantes e prestadores de serviço que tiveram sua atividade afetada pelo rompimento da barragem, a Defensoria Pública se impôs a tarefa de garantir que a reparação alcançasse efetivamente, e não apenas em princípio, todo aquele que exerce uma atividade econômica, formal ou informal, regular ou não.

Como cediço, cabe ao atingido demonstrar o exercício da ocupação econômica afetada pelo rompimento da barragem e o prejuízo daí decorrente.

Em desastres dessa natureza, as médias e grandes empresas afetadas, urbanas e rurais, são normalmente ressarcidas em seu prejuízo. Seu estabelecimento é registrado, suas operações contabilizadas. Tudo está documentado. Mas o pequeno produtor, o pequeno comerciante, o artesão, o prestador de serviços individual, enfim, o trabalhador informal não goza da mesma condição. Operando na informalidade, sem registro das operações, sem emitir notas fiscais, a impossibilidade de produzir prova de sua atividade e atestar o montante dos prejuízos é evidente. Sem falar que é comum o causador do dano invocar uma suposta ilicitude do ofício como empecilho à reparação, especialmente quando se trata de pesca ou de atividade extrativa.

Para contornar esse problema o TC da DPMG criou uma série de presunções de natureza probatória. Estipula o Termo de Compromisso:

“Para fins de comprovação do alegado, o atingido pode valer-se de todos os meios em direito admitidos, sendo considerada a declaração pessoal como meio de prova.” [cláusula 2.10]

“A declaração do atingido faz prova do dano sofrido, quando se tratar de área diretamente atingida pelos rejeitos, observado o princípio da boa-fé objetiva, para fins de verificação da razoabilidade do direito e pagamento da indenização.” [cláusula 2.11]

“No que diz respeito a danos relacionados ao exercício de atividade econômica na área não diretamente atingida pelos rejeitos, cabe ao atingido fazer prova do exercício da atividade, valendo a declaração pessoal como prova no que diz respeito ao valor das perdas sofridas (bens e lucro cessante).” [cláusula 2.12]

O TC quis valorizar a declaração pessoal do atingido, a autodeclaração como meio de prova.

Como dissemos, o trabalhador informal não tem registros contábeis, nem mesmo CNPJ. Não emite nota fiscal e dificilmente guarda as notas de eventuais compras que faz. Nesses casos, não há prova documental do dano. O

Termo contorna tal dificuldade estipulando diferentes graus de presunção de veracidade das declarações do atingido.

Numa primeira hipótese, se os produtos e bens necessários ao exercício da atividade estavam localizados na área alcançada pela lama de rejeitos, a declaração pessoal faz prova plena do alegado, exceto se a alegação tiver um caráter absurdo e claramente fraudatório, o que é enunciado pelas expressões “boa-fé” e “razoabilidade”. A presunção absoluta deriva da virtual impossibilidade de produzir prova nessas condições. Ademais, trata-se de uma situação extremamente dolorosa; exigir do atingido que comprove por outros meios a existência de bens que ficaram enterrados sob a lama seria revitimizá-lo, situação que não poderia ser aceita pela Defensoria Pública.

A título de exemplo, cito o caso de uma artesã e pintora, atendida pela Defensoria Pública na sede de Brumadinho, que foi ressarcida de todos os produtos artesanais, materiais, equipamentos e insumos que ela declarou terem sido soterrados pelos rejeitos de mineração, no exato valor que ela deu a esses produtos, materiais e insumos. A cláusula impede que a empresa questione a declaração da atingida. Ela só poderia colocar em dúvida tais declarações se a atingida alegasse possuir, junto à sua própria arte, algo como um quadro de Leonardo da Vinci ou uma escultura de Michelangelo. Nesse caso, estaria transposto o limite da razoabilidade, e a atingida teria de fazer prova de sua própria declaração. Desnecessário dizer que, além do estoque, materiais e insumos, a artesã recebeu também a indenização pela perda da atividade em si, os lucros cessantes e os danos morais.

Num grupo bem maior estão aqueles trabalhadores informais cujos bens não foram soterrados pela lama de rejeitos ou que não residiam/trabalhavam na zona de autossalvamento, mas que também tiveram suas atividades afetadas pelo rompimento da barragem. Para esse segundo caso, demonstrada a existência da atividade, por qualquer meio (fotos de celular, mensagens de WhatsApp, e-mails, recibos simples, notas fiscais de fornecedores de insumos etc.), a declaração pessoal servirá para fins de estimativa dos prejuízos, sendo desnecessária qualquer outra comprovação. Justifica-se: o verdureiro, a confeitadeira, o guia turístico, entre tantos outros, não verão uma dificuldade maior em provar sua profissão, mas certamente não terão condições de demonstrar o próprio “faturamento”, daí que este último pode ser suprido pela declaração pessoal.

Por fim, como último caso, em caráter genérico, o Termo de Compromisso prevê que a autodeclaração é meio de prova em qualquer hipótese, junto aos

demais em direitos admitidos, o que afasta a possibilidade de listas exaustivas e taxativas de documentos para fins de comprovação. Nada impede que a empresa indique documentos a serem apresentados, desde que em caráter sugestivo e exemplificativo.

Quanto ao argumento de que eventual atividade é ilícita e não poderia ser indenizada, muito comum em mesa de negociação, o TC estabelece expressamente que *“o caráter informal e eventual irregularidade no exercício de atividade econômica não será impedimento ao recebimento da indenização.”* [cláusula 2.13] Esse dispositivo teve em vista especialmente os pescadores artesanais, os faiscadores e trabalhadores extrativistas (de areia e argila). A cláusula, porém, é genérica, abarcando outras hipóteses que se observam na prática.

Tal imposição não constitui nenhuma licença para práticas ilícitas. O que ocorre é que um número imenso de brasileiros trabalha de forma irregular, sem qualquer autorização de natureza administrativa, desenvolvendo atividades que poderiam ser consideradas até mesmo ilícitas, *não fosse o caráter artesanal, de pequena escala ou tradicional em que são desenvolvidas.*

Note-se que estamos falando sempre de *atividade econômica geradora de renda*, e não de atividade de subsistência, de autoconsumo, complementar ou substitutiva de despesas. Essas últimas têm rubrica própria no Termo e são calculadas em bloco, em valor unitário. Aqui, ao contrário, trata-se daquelas atividades que visam ao mercado e constituem fonte de renda para atingido – em caráter principal ou complementar – podendo ser quantificadas caso a caso.

Esse tópico nos permite abordar o tema do preconceito que existe, em alguns meios, em relação à indenização pecuniária. Há quem defenda que a melhor forma de se repararem direitos lesados por grandes empreendimentos é o reassentamento do atingido. Também pensamos assim. Mas nem sempre o reassentamento é possível ou viável. O extrativismo é exemplo de uma das atividades que dificilmente admitem reassentamento. Já vimos, em outro caso, uma empresa hidrelétrica propor a extratores de pedra – que quebravam e revendiam as “lapas” das margens e do leito do rio, atingidos por uma barragem de geração de energia – que recebessem, como compensação pela perda de sua atividade, uma pedreira longe de qualquer acesso ou núcleo urbano, perdida no meio do nada. Esqueceram de avaliar a viabilidade econômica de tal medida...

O extrativismo mineral e vegetal (excluído, obviamente, o corte raso, este, sim, ilegal), a pesca, a faiscação, entre outras hipóteses, não admitem o reassentamento e devem ser compensadas pecuniariamente. Mesmo o reassentamento urbano é às vezes problemático: uma comunidade urbana

vive das interações econômicas e sociais existentes onde está localizada, que dificilmente poderão ser restabelecidas em outro lugar. Quanto às comunidades rurais, há aquelas com forte vínculo interno, e, para estas, o reassentamento comunitário é a melhor opção; e outras com vínculos frágeis, que podem não ter o interesse de “sair juntas”. Para estas últimas o reassentamento é uma opção tão boa quanto outras, tal como a realocação individual ou a indenização em dinheiro.

Ademais, nada impede que a indenização seja conjugada com outras modalidades de reparação, como estipula a cláusula 2.3 do Termo de Compromisso.

De qualquer forma, não se pode esquecer que o atingido tem o direito de escolher o seu futuro, sendo obrigação do causador do dano e das instituições de Estado oferecerem diferentes opções reparatórias, cabendo a cada um decidir por aquela que mais lhe convém.

O operador do direito deve confiar na capacidade de escolha do atingido. Ele, mais do que ninguém, sabe o que é o melhor para si; o que representa seu desejo. E pode ser vontade legítima do atingido ser indenizado pecuniariamente, mudar de município, investir em outra atividade que não a de origem.

Haveria ainda muito a dizer sobre o Termo de Compromisso da Defensoria Pública. Aqueles que tiverem oportunidade de ler o documento, poderão constatar que, em fórmulas sintéticas, o TC prevê um grande arco de hipóteses, traçando parâmetros mínimos de valoração, elencando princípios, regras e procedimentos. Não caberia aqui, nem seria possível, esgotar todos esses aspectos. Mas não poderíamos encerrar o presente artigo sem abordar a questão de gênero, tal como discutida no TC, pois nesse ponto o acordo traz uma inovação, já que normalmente os acordos não contemplam o problema de gênero.

A experiência tem mostrado que a “gestão” das indenizações pelo atingido reflete as distorções próprias da relação homem/mulher na cultura brasileira. No caso de Mariana/MG (rompimento da Barragem de Fundão – novembro/2015), há vários relatos de homens que receberam a indenização dos danos sofridos em nome da família ou do casal e, depois disso, sumiram.

A DPMG procurou criar mecanismos que prevenissem esse tipo de situação. Para tanto, inseriu as cláusulas 2.18 a 2.23. Vejamos:

“2.18 Será dada preferência à negociação por núcleo familiar.”

“2.19 A indenização deverá assegurar a igualdade de gênero, com anuência de cônjuge/companheiro em se tratando de composse, de direito real ou direito obrigacional que implique em indenização de terreno ou moradia.”

“2.20 Os valores relacionados a direitos exclusivos de cada cônjuge/companheiro serão depositados em conta bancária aberta em nome do respectivo cônjuge/companheiro.”

“2.21 Os valores relativos a bens e direitos que compõem a meação do casal serão depositados meio a meio, na conta de cada um dos cônjuges/companheiros.”

“2.22 Os valores relacionados aos filhos maiores serão depositados em conta em seu nome.”

“2.23 Os valores relacionados exclusivamente a filho menor serão depositados em conta poupança em seu nome, devidamente representado por seu guardião.”

A redação das cláusulas fala por si. A negociação da indenização se faz com a presença do casal e de todos os filhos maiores. Ninguém representa a família ou o casal, muito menos o “varão” ou “pai de família”. Na prática, tivemos inúmeros casos de mulheres que compareceram com seus maridos, sem nunca ter tido uma conta bancária em seu nome. Estavam dispostas a dar a anuência para que o valor integral da indenização fosse depositado na conta do esposo ou companheiro. Mas a regra do TC é cogente: a empresa não pode depositar o valor integral na conta do cônjuge ou companheiro, sendo obrigada a abrir uma conta em nome da esposa ou companheira. A ideia não é fazer a meação antecipada dos bens do casal, mas resguardar o direito da mulher e dos filhos, e, sobretudo, garantir a igualdade dos gêneros também na gestão econômica da indenização. Desnecessário dizer que o termo “casal” abarca arranjos familiares homoafetivos e diversos à relação heteronormativa.

2. Conclusão

A Defensoria Pública do Estado, na elaboração do Termo de Compromisso com a Vale S/A, funcionou como instituição garantidora de direitos, criando parâmetros mínimos de indenização para os atingidos que optam pela indenização pecuniária e extrajudicial dos danos sofridos em razão do rompimento da Barragem do Córrego do Feijão.

Tradicionalmente, essa categoria de atingido é o lado mais frágil na negociação de perdas decorrentes de impacto socioambiental, inclusive se

comparada com os atingidos inseridos em negociação coletiva ou judicial dos danos. Entretanto, são milhares de pessoas ou famílias que optam pela via extrajudicial e pecuniária. Elas se apresentariam diante de uma das maiores empresas do mundo, pleiteando seus direitos, numa gritante situação de desequilíbrio.

Ao acolher a pretensão dessas pessoas, e cumprindo sua função constitucional, a DPMG criou uma série de critérios e procedimentos prévios à negociação individual, reequilibrando a relação atingido x empresa.

Para tanto, a equipe da Defensoria Pública recolheu e pôs em mesa de negociação com a Vale os melhores precedentes de negociações anteriores, do Brasil inteiro, inclusive aquelas feitas em negociações coletivas. O êxito da negociação da DPMG está precisamente na utilização desses precedentes, o que desarmou eventuais argumentos e objeções da empresa sobre a validade dos parâmetros propostos. Mas não é só. Em muitos pontos o TC mostrou-se mais avançado em relação às experiências anteriores, o que foi possível pelo profundo conhecimento de campo da DPMG, que realizou milhares de atendimentos de atingidos e esteve em Brumadinho desde o dia 25 de janeiro.

A Vale S/A, por sua vez, colocou-se à mesa disposta a negociar, mandando uma equipe qualificada, com poderes para transigir e acordar.

O resultado da negociação, o Termo de Compromisso da Defensoria Pública de Minas Gerais com a Vale S/A, constitui um dos instrumentos mais avançados no seu gênero, resistindo ao escrutínio das instituições e pessoas que se lhe opuseram.

Pelo caráter avançado dos princípios, regras e parâmetros que estabelece, o TC da DPMG apresenta um duplo valor: como instrumento de realização do direito do atingido pelo rompimento da barragem de rejeitos da Mina do Córrego do Feijão; e como precedente a ser doravante utilizado, não em outras tragédias de rompimento de barragem, que, *oxalá*, nunca mais venham a se repetir, mas nas inevitáveis situações de impacto socioambiental provocado pelos grandes empreendimentos que caracterizam a economia moderna.



Este livro foi editado eletronicamente,
em fontes Vera Human 95 nas variações Italic e Bold,
no título principal e rodapé de numeração das páginas, e
Crimson Text nas variações Regular, Italic, SemiBold, SemiBold Italic, Bold e Bold Italic nos textos.

Tiragem: 1.100 exemplares.

Capa impressa em papel triplex 270g/m², 4 cores, e miolo em sulfite 75g/m².

Produção gráfica, pré-impressão, impressão, acabamento, embalagem e etiquetagem
pela Global Print e Editora Gráfica em novembro de 2020, com Rita Lopes na revisão
e Cláudia Barcellos na diagramação e editoração eletrônica.

A Revista da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais é um veículo de divulgação do conhecimento científico jurídico, de responsabilidade da Defensoria Pública Geral, voltado para disseminar pesquisas relacionadas com os objetivos e funções institucionais da Defensoria Pública.

Sua missão consiste em fomentar e divulgar a produção em Direito no Brasil, contribuindo para a construção de uma esfera acadêmica de excelência, plural e democrática.

O foco temático da publicação é marcado pela análise crítica de questões de repercussão no meio social, político, econômico e jurídico e pela exposição de diferentes pontos de vista sobre temas que possam contribuir para atenuar a vulnerabilidade de grupos sociais.

