



PETIÇÃO CONSTITUCIONAL COM ANEXOS PROBATÓRIOS - MOVIMENTO PARAOPEBA PARTICIPA E PARCEIROS SIGNATÁRIOS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Processo: ADFP 1134

I. DA LEGITIMIDADE ATIVA E DO DEVER CONSTITUCIONAL DE ESCUTA QUALIFICADA

Os signatários da presente manifestação são pessoas diretamente atingidas pelo **rompimento da barragem da Vale S.A - Mina Córrego do Feijão - Brumadinho, ocorrido em 25 de janeiro de 2019, cujos efeitos permanecem ativos, estruturais e não integralmente reparados.**

A Constituição da República, ao erigir a **dignidade da pessoa humana** como fundamento do Estado (art. 1º, III) e ao assegurar o **direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado** (art. 225), **não admite que decisões estruturais sejam produzidas à revelia daqueles que suportam**, no cotidiano, os efeitos do dano.

A **exclusão material das comunidades atingidas dos processos decisórios** — ainda que formalmente substituída por mecanismos consultivos — **compromete a legitimidade democrática** da tutela jurisdicional.

Nesse sentido, estudos acadêmicos, com base empírica e análise jurídica da **estrutura do acordo**, demonstram que a **participação social foi reduzida a instrumento de legitimação formal**, sem capacidade real de influenciar decisões substantivas (OLIVEIRA, Fernanda Perdigão De, 2025).



Tal constatação não é meramente teórica: ela revela uma **falha estrutural** que **compromete a própria constitucionalidade da solução adotada**.

Diante disso, requer-se:

o reconhecimento da obrigatoriedade de consideração desta manifestação como elemento integrante da formação do convencimento desta Corte. Não se trata de afastar a coisa julgada ou rediscutir o acordo firmado, mas de afirmar que, em matéria socioambiental, a efetividade da reparação deve ser permanentemente aferida à luz da continuidade dos danos e dos direitos fundamentais envolvidos.

II. DA CONSTRUÇÃO ECONÔMICA DO ACORDO E DA CENTRALIDADE DAS PERDAS MACROECONÔMICAS

A análise dos **documentos técnicos que fundamentaram o Acordo Judicial** — especialmente o **estudo elaborado pela Fundação João Pinheiro**, com base em **matriz insumo-produto da economia mineira** — revela, de forma inequívoca, que a estrutura de cálculo adotada não partiu da integralidade dos danos causados, mas sim de uma lógica de mensuração de impactos econômicos indiretos decorrentes da paralisação das atividades produtivas.

Conforme demonstrado no referido relatório (Anexo I), **o núcleo metodológico consistiu na estimativa dos efeitos econômicos do desastre sobre a dinâmica produtiva do Estado**, com ênfase em variáveis como:

- retração do Produto Interno Bruto (PIB);
- redução da arrecadação tributária;
- queda nos níveis de emprego formal;
- diminuição da massa salarial e do consumo agregado;



A partir dessa modelagem, **estimou-se uma perda econômica total da ordem de R\$ 26,7 bilhões**, valor que passou a orientar, direta ou indiretamente, a construção do montante global do Acordo.

Esse ponto é central para a compreensão da controvérsia constitucional.

Isso porque a metodologia adotada não buscou responder à pergunta juridicamente relevante — **qual é a extensão do dano ambiental, social e humano causado** —, mas sim a uma pergunta de natureza estritamente econômica: qual o impacto da interrupção da atividade minerária sobre a economia regional e estadual.

Há, portanto, uma inversão de lógica.

O dano não foi o ponto de partida.

O ponto de partida foi a perda econômica do sistema produtivo.

Essa distinção é decisiva.

A matriz insumo-produto, utilizada como ferramenta de análise, é reconhecida na literatura econômica como instrumento voltado à mensuração de interdependências setoriais e efeitos multiplicadores na economia. Trata-se, portanto, **de método adequado para estimar impactos econômicos indiretos**, mas absolutamente insuficiente para capturar:

- a degradação ambiental de longa duração;
- a perda de biodiversidade e de serviços ecossistêmicos;
- a ruptura de modos de vida tradicionais;
- os impactos culturais e territoriais;
- os danos à saúde física e mental das populações atingidas;

Nesse sentido, **o próprio relatório técnico admite limitações relevantes da metodologia empregada**, reconhecendo que **os resultados obtidos não abarcam a totalidade dos impactos gerados pelo desastre**, especialmente aqueles de natureza social e não monetária (Anexo I).



Tal reconhecimento possui implicação jurídica direta.

Se o próprio estudo que embasou o cálculo econômico admite que não capturou integralmente os impactos, então o valor dele derivado não pode ser compreendido como expressão da reparação integral.

No máximo, trata-se de uma estimativa parcial, restrita à dimensão econômica formal.

Ainda mais grave é o fato de que essa estimativa parcial passou a exercer função estruturante no Acordo, influenciando:

- a definição do montante global;
- a distribuição territorial dos recursos;
- a priorização de projetos;

Com isso, consolidou-se um modelo em que a reparação foi condicionada por parâmetros econômicos previamente definidos, e não pela extensão real do dano.

Essa dinâmica revela um deslocamento silencioso, porém profundo:

a centralidade do dano foi substituída pela centralidade do custo econômico do desastre.

Tal deslocamento implica, na prática, a adoção de um critério de contenção da reparação, na medida em que:

- limita o universo de danos considerados;
- subordina a reparação à lógica de viabilidade financeira;
- transforma um dever jurídico aberto — reparar integralmente — em obrigação financeiramente delimitada;



Essa constatação encontra respaldo na análise acadêmica desenvolvida por pessoa atingida, que evidencia como o acordo incorporou uma racionalidade econômica voltada à estabilização de perdas macroeconômicas, em detrimento da recomposição efetiva dos danos socioambientais (OLIVEIRA; SANTANA; CAMPOS, 2025).

Em síntese, o que se observa é que:

o Acordo foi construído para responder à crise econômica decorrente do desastre, e não para reparar integralmente o desastre em si.

Essa diferença, embora sutil em aparência, é juridicamente determinante.

Porque, no Estado Constitucional de Direito:

- o parâmetro da reparação não é o impacto econômico do evento;
- mas sim a extensão do dano causado às pessoas, ao meio ambiente e à coletividade;

E enquanto essa equação não for corretamente estabelecida:

não haverá reparação — haverá apenas compensação financeira limitada.

III. DA TESE DO IBRAM: PREJUÍZO AO SETOR MINERAL E SUA INADEQUAÇÃO CONSTITUCIONAL

O IBRAM sustenta que a eventual revisão do Acordo Judicial implicaria **insegurança jurídica**, prejuízo ao setor mineral e desestímulo à atividade econômica, apresentando tais elementos como razões suficientes para a manutenção integral do arranjo firmado.



Essa linha argumentativa, embora revestida de aparente racionalidade econômica, revela-se juridicamente inadequada quando submetida ao crivo constitucional.

Isso porque desloca o eixo da análise de onde ele necessariamente deve estar — a proteção dos direitos fundamentais violados — **para um campo de conveniência econômica setorial.**

A Constituição da República não autoriza esse deslocamento.

Ao contrário, estabelece uma ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, condicionando-a, expressamente, à defesa do meio ambiente (art. 170, VI). Essa previsão não é meramente programática: trata-se de norma de eficácia imediata que subordina a atividade econômica aos limites impostos pela proteção ambiental.

Nesse contexto, a alegação de prejuízo ao setor mineral não pode ser compreendida como argumento jurídico apto a limitar o dever de reparação.

É preciso reconhecer, com clareza, a natureza desse argumento.

O que se apresenta como “prejuízo ao setor” nada mais é do que a resistência à internalização dos custos reais do dano causado.

Em outras palavras:

o argumento econômico do IBRAM não expressa um dano juridicamente relevante, mas sim a reação à exigência de cumprimento integral de uma obrigação constitucional.

A responsabilidade por dano ambiental, conforme consolidado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, é objetiva e impõe a reparação integral, independentemente de considerações sobre viabilidade econômica do agente causador.



Nesse sentido, admitir que a magnitude do impacto financeiro sobre o setor possa limitar a extensão da reparação significaria, na prática:

- relativizar o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado;
- transferir parte do custo do dano à coletividade;
- institucionalizar a sub-reparação como política jurídica;

Esse resultado é incompatível com o texto constitucional.

Além disso, a tese do **IBRAM** incorre em uma **confusão conceitual relevante ao equiparar segurança jurídica à imutabilidade de arranjos negociais**, ainda que materialmente insuficientes.

Segurança jurídica, em sua dimensão constitucional, não se confunde com estabilidade de soluções inadequadas.

Ao contrário:

a verdadeira segurança jurídica reside na conformidade das decisões com os direitos fundamentais.

A manutenção de um acordo que, conforme demonstrado por evidências técnicas e estudos acadêmicos, não promove a reparação integral, não fortalece a segurança jurídica — antes, a fragiliza.

A análise desenvolvida por OLIVEIRA, SANTANA e CAMPOS (2023) reforça esse ponto ao evidenciar que o modelo adotado no Acordo priorizou a estabilização econômica do conflito, em detrimento da recomposição efetiva dos danos socioambientais, o que compromete sua legitimidade material.

Outro aspecto relevante diz respeito ao argumento de desestímulo à atividade econômica.



Tal alegação parte de uma premissa implícita: a de que a exigência de reparação integral tornaria a atividade inviável.

Essa premissa, contudo, não pode ser acolhida.

Se uma atividade econômica somente se sustenta à custa da externalização de danos ambientais não integralmente reparados, então não se trata de atividade constitucionalmente legítima.

A ordem constitucional brasileira não protege modelos econômicos baseados na socialização dos prejuízos e privatização dos lucros.

Ao contrário:

impõe que os custos ambientais sejam integralmente assumidos por quem os causa.

Nesse sentido, o que o IBRAM qualifica como risco ao setor pode ser corretamente compreendido como:

- exigência de conformidade constitucional;
- internalização de custos ambientais;
- adequação da atividade econômica aos parâmetros legais;

Por fim, **é importante destacar que a própria base econômica do Acordo — conforme demonstrado no Tópico II — foi construída a partir da mensuração de perdas macroeconômicas do Estado e da atividade produtiva, e não da integralidade dos danos causados.**

Assim, sustentar que a revisão desse modelo geraria prejuízo econômico implica, em última análise, defender a manutenção de um arranjo que já foi estruturado com base em parâmetros economicamente favoráveis ao setor, em detrimento da reparação integral.



Em síntese:

não há prejuízo jurídico na exigência de cumprimento da Constituição.

O que há é a necessidade de reequilibrar um modelo que, desde sua origem, foi concebido sob uma lógica econômica restritiva, incapaz de absorver a complexidade dos danos socioambientais produzidos.

E, nesse cenário:

a prevalência dos direitos fundamentais não constitui exceção — constitui a regra constitucional.

IV. DA FINANCEIRIZAÇÃO DA REPARAÇÃO E DA DISTORÇÃO DO MODELO ADOTADO

A análise do Acordo Judicial evidencia não apenas uma insuficiência quantitativa na reparação, mas, sobretudo, uma **distorção qualitativa de sua própria natureza jurídica.**

Não se trata apenas de um acordo que paga menos do que deveria.

Trata-se de um acordo que **redefine o que significa reparar.**

O modelo adotado não se estrutura a partir da lógica clássica da responsabilidade civil e ambiental — fundada na recomposição integral do dano —, mas sim a partir de uma racionalidade de natureza econômica e gerencial, voltada à previsibilidade financeira e à estabilização institucional do conflito.

Essa transformação não é meramente terminológica.

Ela implica uma mudança profunda de paradigma.



No modelo constitucional, a reparação deve partir do dano:

- identificar sua extensão;
- reconhecer suas múltiplas dimensões (ambiental, social, cultural, econômica);
- e, a partir daí, estruturar as medidas necessárias à sua recomposição integral;

No modelo adotado no Acordo, o percurso é inverso:

- define-se previamente um montante financeiro;
- estabelecem-se programas e projetos compatíveis com esse montante;
- e enquadra-se o dano dentro dessas possibilidades;

Há, portanto, uma inversão metodológica.

o dano deixa de orientar a reparação — e passa a ser ajustado a ela.

Essa inversão caracteriza o que a literatura denomina **financeirização da reparação**, fenômeno no qual a obrigação jurídica de recompor o dano é convertida em um problema de alocação de recursos financeiros.

A análise desenvolvida por OLIVEIRA, SANTANA e CAMPOS (2025), a partir da experiência concreta das pessoas atingidas, demonstra que o Acordo Judicial de Brumadinho incorporou essa lógica ao estruturar a reparação como um arranjo financeiro previamente delimitado, priorizando a previsibilidade orçamentária em detrimento da integralidade da recomposição.

Segundo o estudo, essa racionalidade produz três efeitos centrais:

1. Redução da complexidade do dano

Os impactos socioambientais — que são difusos, dinâmicos e interdependentes — passam a ser traduzidos em categorias econômicas simplificadas, incapazes de captar sua real extensão;



2. Limitação implícita da reparação

Ao se estabelecer um montante global e um conjunto fechado de projetos, cria-se, ainda que não declarado, um teto material para a reparação, incompatível com a natureza aberta e contínua do dano ambiental;

3. Deslocamento do centro decisório

A definição sobre o que será reparado deixa de decorrer da realidade das vítimas e passa a ser determinada por critérios de viabilidade financeira e administrativa;

Esses efeitos não são neutros.

Eles produzem consequências jurídicas relevantes.

A principal delas é a descaracterização da própria obrigação de reparar.

No direito ambiental brasileiro, a reparação possui natureza **integral, prioritariamente in natura e orientada pelo dano**, não sendo passível de limitação prévia por critérios econômicos.

Ao transformar essa obrigação em um arranjo financeiro fechado, o Acordo opera uma redução indevida do conteúdo jurídico da reparação.

Além disso, a financeirização produz um efeito particularmente sensível em contextos de dano continuado, como o presente.

Os impactos do desastre:

- evoluem no tempo;
- manifestam-se de forma progressiva;
- e revelam novas dimensões à medida que são investigados;

Nesse cenário, qualquer modelo que fixe previamente os contornos da reparação tende, inevitavelmente, à insuficiência.



A tentativa de estabilizar financeiramente um dano que permanece dinâmico gera um descompasso estrutural entre realidade e resposta jurídica.

Esse descompasso é evidenciado pelos estudos técnicos já mencionados:

- a persistência de impactos ambientais;
- os efeitos à saúde identificados pela Fiocruz;
- a insuficiência das medidas compensatórias;

Tais elementos demonstram que o dano não foi plenamente absorvido pelo modelo adotado.

Outro aspecto relevante da financeirização diz respeito à sua capacidade de produzir uma aparência de resolução.

Ao estabelecer valores elevados e programas amplos, o Acordo cria a percepção de que a reparação foi realizada.

Contudo, essa percepção não resiste à análise material.

há diferença entre alocar recursos e reparar danos.

A primeira é operação financeira.

A segunda é obrigação constitucional.

Confundir essas duas dimensões significa, na prática, permitir que a forma substitua o conteúdo.

E essa substituição é incompatível com o regime constitucional de proteção ambiental.

A crítica desenvolvida por OLIVEIRA, SANTANA e CAMPOS (2025) é particularmente precisa ao identificar que o modelo adotado priorizou a resolução administrativa do conflito — isto é, sua estabilização institucional — em detrimento da recomposição efetiva dos danos vivenciados pelas comunidades atingidas.



Essa constatação revela que o Acordo atende, em grande medida, a uma lógica de governança do desastre, mas não necessariamente à sua reparação integral.

Em síntese, o que se verifica é que:

o Acordo não apenas quantificou o dano de forma insuficiente — ele redefiniu a própria lógica da reparação, subordinando-a a limites financeiros previamente estabelecidos.

Essa redefinição não encontra respaldo na Constituição.

Porque, no Estado Constitucional de Direito:

- a reparação não é função do orçamento;
- é função do dano;

E sempre que essa ordem é invertida:

não se está diante de uma solução jurídica — mas de uma acomodação institucional do problema.

V. DA AUSÊNCIA DE VALORAÇÃO ADEQUADA DOS DANOS AMBIENTAIS

Um dos elementos mais críticos — e, ao mesmo tempo, mais silenciosos — na estrutura do Acordo Judicial reside na ausência de uma **avaliação adequada, abrangente e metodologicamente consistente dos danos ambientais** decorrentes do desastre.

Não se trata de mera lacuna técnica. Trata-se de uma falha estrutural que compromete, na origem, a própria possibilidade de se alcançar uma reparação juridicamente válida.



No direito ambiental, a valoração do dano não possui função meramente estimativa. Ela desempenha papel constitutivo da obrigação de reparar. É a partir da identificação e da mensuração do dano que se define:

- a extensão da responsabilidade;
- o conteúdo da reparação;
- e os meios necessários à recomposição do equilíbrio ecológico;

Quando essa etapa é inadequadamente realizada — ou simplesmente substituída por critérios indiretos — toda a estrutura subsequente torna-se comprometida.

É precisamente o que se verifica no caso em análise.

Como já demonstrado, o Acordo foi estruturado com base em estimativas de impactos econômicos, não tendo sido precedido por um processo robusto e integral de valoração ambiental.

Essa substituição metodológica produz um efeito imediato:

o dano ambiental real deixa de ser o parâmetro da reparação.

Em seu lugar, passam a operar indicadores econômicos agregados, incapazes de captar a complexidade e a profundidade dos impactos ecológicos.

A literatura especializada e a prática internacional são uníssonas ao afirmar que o dano ambiental possui características que o tornam particularmente resistente à quantificação econômica simplificada.

Entre essas características, destacam-se:

- sua natureza difusa e coletiva;
- sua extensão temporal indeterminada;
- a irreversibilidade parcial de determinados impactos;
- a interdependência entre elementos do ecossistema;



Nesse contexto, a ausência de valoração adequada não significa apenas imprecisão.

Significa **subdimensionamento estrutural do dano**.

Os estudos técnicos disponíveis — incluindo análises ambientais e pesquisas em saúde coletiva — apontam para a persistência de impactos relevantes na bacia do Paraopeba, indicando que o processo de degradação não se encerrou.

Relatórios da Fiocruz (Anexo II), por exemplo, evidenciam a existência de riscos contínuos à saúde da população, associados à exposição a contaminantes e à deterioração das condições ambientais.

Esses elementos reforçam um ponto essencial:

o dano não apenas foi subestimado — ele permanece em curso.

Essa constatação possui implicações jurídicas diretas.

No regime constitucional brasileiro, a responsabilidade por dano ambiental é regida pelo princípio da reparação integral, que exige a recomposição do meio ambiente ao estado mais próximo possível daquele anterior ao dano, bem como a compensação pelas perdas irreversíveis.

Tal princípio não admite:

- limitação prévia por critérios econômicos;
- substituição automática por compensações financeiras;
- ou definição antecipada de teto reparatório;

Ao não realizar a valoração adequada do dano ambiental, o Acordo inviabiliza, na prática, a aplicação plena desse princípio.

Mais ainda:



cria um cenário no qual a reparação é construída sobre uma base incompleta, o que conduz, inevitavelmente, à sua insuficiência.

A análise desenvolvida por OLIVEIRA, SANTANA e CAMPOS (2025) reforça essa conclusão ao demonstrar que o modelo adotado no Acordo prescindiu de uma mensuração detalhada dos impactos socioambientais, privilegiando critérios econômicos agregados e, com isso, comprometendo a correspondência entre dano e reparação.

Outro aspecto relevante diz respeito à chamada **dimensão invisível do dano ambiental**.

Há impactos que:

- não se traduzem imediatamente em perdas econômicas;
- não são capturados por indicadores tradicionais;
- e não se manifestam de forma linear no tempo;

Entre eles, incluem-se:

- a perda de biodiversidade;
- a degradação de serviços ecossistêmicos;
- a alteração de ciclos naturais;
- a ruptura de relações simbólicas e culturais com o território;

A ausência de valoração dessas dimensões não as elimina. Apenas as torna juridicamente desconsideradas. E essa desconsideração produz um efeito particularmente grave:

transfere à coletividade o ônus de danos que deveriam ser integralmente suportados pelo causador.



Trata-se, portanto, de uma forma indireta de socialização do prejuízo ambiental. Além disso, a inexistência de uma valoração adequada compromete a própria capacidade de monitoramento e revisão da reparação.

Sem um diagnóstico completo e fundamentado:

- não é possível aferir a suficiência das medidas adotadas;
- não se consegue identificar novas manifestações do dano;
- nem ajustar as respostas institucionais de forma adequada;

O resultado é a cristalização de um modelo reparatório que se pretende definitivo, mas que não dialoga com a dinâmica real do dano.

Em síntese, o que se verifica é que:

a ausência de valoração adequada dos danos ambientais não é um problema acessório — é o elemento que compromete a própria validade material da reparação.

Porque, no direito ambiental:

- não há reparação sem correspondência com o dano;
- não há correspondência sem valoração adequada;

E, portanto:

onde o dano não foi plenamente medido, a reparação, necessariamente, não foi plenamente realizada.

VI. DO SOFRIMENTO HUMANO E DA DIMENSÃO NÃO ECONÔMICA DO DANO

A estrutura do Acordo Judicial, ao se orientar predominantemente por parâmetros econômicos, revela uma limitação ainda mais profunda quando confrontada com a dimensão humana do desastre.



Isso porque há uma parcela essencial do dano que não se traduz em números, não se captura por indicadores macroeconômicos e não se recompõe por meio de alocação financeira.

Trata-se do sofrimento humano.

Essa dimensão não é acessória.

Ela é central.

O rompimento da barragem não produziu apenas impactos ambientais e econômicos. Produziu:

- perda de vidas;
- ruptura de vínculos comunitários;
- desestruturação de modos de vida;
- deslocamento forçado de populações;
- insegurança contínua quanto ao presente e ao futuro;

Esses elementos configuram um tipo de dano que, embora juridicamente reconhecido, frequentemente é subestimado nos modelos tradicionais de reparação. Os estudos desenvolvidos pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), no âmbito do monitoramento das populações atingidas (Anexo II), evidenciam de forma consistente a persistência de impactos relevantes à saúde mental e ao bem-estar social das comunidades afetadas.

Entre os principais achados, destacam-se:

- aumento significativo de quadros de ansiedade e depressão;
- prevalência de sofrimento psíquico prolongado;
- sensação de insegurança e perda de controle sobre o próprio território;
- enfraquecimento das redes comunitárias;



Esses dados não são meramente ilustrativos. Eles demonstram que o desastre permanece inscrito na experiência cotidiana das pessoas atingidas. O tempo do dano, nesse caso, não coincide com o tempo do evento.

Ele se prolonga.

E se transforma.

Essa característica impõe um desafio direto aos modelos de reparação baseados em eventos pontuais e compensações financeiras fixadas ex ante.

Porque:

não é possível encerrar juridicamente um dano que permanece existencialmente aberto.

A tentativa de converter essa experiência complexa em valores monetários — ainda que elevados — revela uma limitação estrutural do modelo adotado.

O sofrimento humano não é fungível.

Não pode ser integralmente compensado por pagamento.

E, sobretudo:

não pode ser considerado resolvido pela simples previsão de programas ou indenizações.

A análise desenvolvida por OLIVEIRA, SANTANA e CAMPOS (2025) é particularmente relevante ao destacar que os impactos vivenciados pelas comunidades atingidas ultrapassam as categorias tradicionais de dano indenizável, envolvendo dimensões identitárias, territoriais e simbólicas que não foram adequadamente consideradas na estrutura do Acordo.

Essa constatação evidencia um ponto crucial:



há uma dissociação entre aquilo que foi formalmente reconhecido como dano e aquilo que efetivamente foi vivido pelas pessoas atingidas.

Essa dissociação produz consequências jurídicas relevantes. Primeiro, porque compromete a adequação da reparação. Segundo, porque afeta a legitimidade do próprio acordo, na medida em que a resposta institucional não dialoga com a realidade vivenciada pelas vítimas.

Além disso, a desconsideração da dimensão humana do dano implica a redução da pessoa atingida a uma variável residual dentro de um modelo predominantemente econômico.

Essa redução é incompatível com o princípio da dignidade da pessoa humana, que exige que o indivíduo seja tratado como fim em si mesmo, e não como elemento secundário em uma equação financeira.

Outro aspecto relevante diz respeito ao caráter coletivo do sofrimento. Os impactos do desastre não se limitam a experiências individuais. Eles afetam comunidades inteiras:

- desorganizam relações sociais;
- comprometem práticas culturais;
- alteram a relação com o território;

Esse tipo de dano — coletivo, difuso e de natureza imaterial — exige respostas que vão além da lógica indenizatória tradicional.

Exige:

- reconstrução de vínculos;
- reconhecimento institucional do sofrimento;
- participação ativa das comunidades na definição das medidas reparatórias;



No entanto, como já demonstrado, o modelo adotado no Acordo não incorporou adequadamente essas dimensões.

Ao privilegiar a alocação de recursos e a execução de projetos, deixou em segundo plano a reconstrução efetiva da vida comunitária.

Em síntese, o que se verifica é que:

o Acordo tratou o sofrimento humano como externalidade do desastre — quando, na realidade, ele é uma de suas expressões mais profundas.

E essa inversão não é apenas moralmente problemática. É juridicamente relevante. Porque, no Estado Constitucional:

- a reparação não se limita à recomposição material;
- deve abranger todas as dimensões do dano, inclusive aquelas de natureza existencial e coletiva;

Assim:

enquanto o sofrimento humano permanecer sem resposta adequada, a reparação não pode ser considerada completa.

VII. DA CONFUSÃO ENTRE REPARAÇÃO E POLÍTICA PÚBLICA

O Acordo destina parcela significativa dos recursos a:

- obras públicas;
- infraestrutura estatal;
- programas institucionais;

(Anexo III)



Tal estrutura revela que:

a reparação foi, em parte, substituída por investimento público.

Essa substituição compromete o dever jurídico de recomposição do dano.

VIII. DA FRAGMENTAÇÃO DA REPARAÇÃO E DA LIMITAÇÃO INDEVIDA DOS DIREITOS

Um dos aspectos mais sensíveis — e, ao mesmo tempo, mais estruturantes — da insuficiência do Acordo Judicial reside na **confusão estabelecida entre o dever jurídico de reparar e a implementação de políticas públicas.**

Essa confusão não é apenas conceitual.

Ela produz efeitos concretos sobre a destinação dos recursos, a definição das prioridades e, sobretudo, sobre a efetividade da reparação.

O dever de reparar, no âmbito da responsabilidade civil e ambiental, possui natureza específica e finalidade determinada:

recompôr o dano causado, restabelecendo, na máxima medida possível, o estado anterior ou compensando adequadamente aquilo que não pode ser restaurado.

Já as políticas públicas possuem natureza diversa.

São instrumentos de atuação estatal voltados à promoção de direitos de forma geral, financiados por recursos públicos e orientados por critérios de planejamento governamental.



A distinção entre esses dois campos não é meramente teórica. Ela é essencial para a preservação da lógica constitucional da responsabilidade. No caso em análise, entretanto, o que se observa é uma sobreposição indevida. O Acordo destinou parcela significativa dos recursos a iniciativas como:

- obras de infraestrutura urbana e regional;
- fortalecimento de serviços públicos gerais;
- projetos de desenvolvimento econômico e turístico;

(Anexo III)

Essas medidas, embora possam ser socialmente desejáveis, não se confundem com a obrigação de reparar o dano ambiental específico causado pelo rompimento da barragem.

Ao promover essa substituição, o Acordo opera um deslocamento de finalidade:

recursos que deveriam estar integralmente vinculados à recomposição do dano passam a financiar ações típicas do Estado.

Esse deslocamento produz uma consequência jurídica relevante:

a diluição do nexó entre dano e reparação.

Quando os recursos são direcionados a finalidades genéricas, desvinculadas da recomposição direta do dano, perde-se a correspondência necessária entre:

- aquilo que foi destruído;
- e aquilo que está sendo reconstruído;

Essa perda de correspondência compromete a própria essência da reparação.



A análise desenvolvida por OLIVEIRA, SANTANA e CAMPOS (2025) evidencia que o Acordo incorporou uma lógica de alocação de recursos que aproxima a reparação de um instrumento de planejamento estatal, afastando-a de sua função jurídica originária.

Segundo o estudo, essa estrutura resulta na utilização de recursos da reparação para atender demandas públicas amplas, muitas das quais já deveriam ser atendidas pelo Estado independentemente do desastre.

Essa constatação revela um problema adicional. Ao utilizar recursos oriundos da obrigação de reparar para financiar políticas públicas, o Acordo:

- reduz a disponibilidade de recursos para a recomposição direta do dano;
- transfere, de forma indireta, parte da responsabilidade do causador para o Estado;
- e, conseqüentemente, para toda a coletividade;

Trata-se, portanto, de uma forma sutil, porém efetiva, de socialização dos custos do dano.

O agente causador deixa de suportar integralmente os efeitos de sua conduta, enquanto o Estado passa a desempenhar papel central na execução de medidas que deveriam estar diretamente vinculadas à responsabilidade do poluidor.

Esse arranjo é incompatível com o princípio do poluidor-pagador, que exige a internalização integral dos custos ambientais por quem os gerou. Além disso, a confusão entre reparação e política pública produz um efeito simbólico relevante.

Ao direcionar recursos para obras e programas de alcance geral, cria-se a percepção de que o desastre foi convertido em oportunidade de investimento. Essa narrativa, embora possa conferir legitimidade política ao acordo, não corresponde à sua função jurídica.



desastres não podem ser convertidos em mecanismos de financiamento estatal.

Outro aspecto crítico dessa estrutura diz respeito à definição das prioridades. Quando a reparação é absorvida pela lógica de políticas públicas, as decisões passam a ser orientadas por critérios como:

- viabilidade administrativa;
- impacto político;
- distribuição territorial de investimentos;

E não necessariamente pela extensão e gravidade dos danos.

Com isso, corre-se o risco de que áreas ou grupos mais afetados não sejam priorizados, enquanto recursos são destinados a projetos de maior visibilidade ou conveniência institucional. Esse descompasso entre dano e resposta compromete a equidade da reparação.

Em termos constitucionais, a consequência é clara:

a finalidade da responsabilidade ambiental — recompor o dano — é substituída por uma lógica de gestão pública de recursos.

E essa substituição não encontra respaldo no ordenamento jurídico. Porque, no Estado Constitucional de Direito:

- a obrigação de reparar é específica, vinculada e indeclinável;
- não pode ser diluída em políticas públicas gerais;

Em síntese, o que se verifica é que:

o Acordo não apenas distribuiu recursos — ele redefiniu sua finalidade, deslocando-os da reparação do dano para o financiamento de ações estatais.



E, ao fazê-lo:

comprometeu a correspondência entre dano e reparação, elemento essencial para a validade material de qualquer solução jurídica em matéria ambiental.

IX. SÍNTESE: INSUFICIÊNCIA MATERIAL DO ACORDO

A análise integrada dos elementos fáticos, técnicos e jurídicos anteriormente expostos conduz a uma conclusão que não é apenas argumentativa, mas estrutural:

o Acordo Judicial de Brumadinho, tal como concebido e executado, não atende aos parâmetros constitucionais de reparação integral.

Essa conclusão não decorre de um único fator isolado.

Ela emerge da convergência de múltiplas evidências, que, consideradas em conjunto, revelam um descompasso profundo entre a realidade do dano e o modelo de resposta adotado.

Em primeiro lugar, verificou-se que a base econômica do Acordo foi construída a partir da mensuração de perdas macroeconômicas — notadamente PIB, arrecadação e emprego — conforme demonstrado pelos estudos técnicos que fundamentaram sua celebração.

Essa opção metodológica deslocou o eixo da reparação, fazendo com que o parâmetro central deixasse de ser o dano ambiental e humano, passando a ser a estabilização das perdas econômicas do Estado e da atividade produtiva.

Em segundo lugar, evidenciou-se que o próprio modelo econômico adotado reconhece suas limitações, ao admitir a subestimação de impactos e a incapacidade de capturar dimensões não monetárias do desastre.



Tal reconhecimento, longe de ser irrelevante, reforça a constatação de que o valor do Acordo não corresponde à integralidade do dano.

Em terceiro lugar, a análise da estrutura do Acordo revelou a presença de um fenômeno de maior gravidade: a financeirização da reparação.

Como demonstrado, o dever jurídico de recompor o dano foi convertido em um arranjo de gestão financeira, no qual a definição prévia de valores e projetos passou a condicionar — e, em certa medida, limitar — a própria extensão da reparação.

Esse deslocamento metodológico implica uma inversão incompatível com o regime constitucional:

o dano deixa de determinar a reparação, e passa a ser ajustado a ela.

Em quarto lugar, constatou-se a ausência de uma valoração adequada dos danos ambientais.

A inexistência de mensuração abrangente dos impactos ecológicos — especialmente aqueles de longo prazo, difusos e não monetários — compromete a correspondência entre dano e resposta jurídica, tornando estruturalmente insuficiente qualquer modelo de reparação que dela dependa.

Em quinto lugar, a análise evidenciou a centralidade do sofrimento humano, amplamente documentado por estudos técnicos, como os desenvolvidos pela Fiocruz, que apontam para a persistência de impactos à saúde mental, à organização social e à qualidade de vida das comunidades atingidas.

Esses elementos demonstram que o dano não se esgota na esfera material, e que sua dimensão existencial não foi adequadamente incorporada ao modelo reparatório.



Em sexto lugar, verificou-se a confusão entre reparação e política pública, com a destinação de recursos a obras e programas de caráter geral, desvinculados da recomposição direta do dano.

Essa prática dilui a finalidade da reparação, transfere responsabilidades e compromete o princípio do poluidor-pagador.

Em sétimo lugar, e não menos relevante, identificou-se a limitação da participação das comunidades atingidas, cuja atuação no processo de construção do Acordo foi reduzida a mecanismos consultivos, sem efetivo poder deliberativo.

Tal restrição compromete a legitimidade democrática da solução adotada e afasta a reparação de sua base empírica mais relevante: a experiência concreta das vítimas.

Todos esses elementos — longe de constituírem críticas isoladas — formam um quadro coerente e convergente.

E esse quadro revela que:

a insuficiência do Acordo não é acidental, mas estrutural.

Não se trata de falhas pontuais de execução.

Trata-se de um modelo que, desde sua origem, foi concebido sob parâmetros que não permitem a realização plena da reparação.

A análise desenvolvida por OLIVEIRA, SANTANA e CAMPOS (2025) sintetiza com precisão esse diagnóstico ao evidenciar que o Acordo priorizou a estabilização institucional e econômica do conflito, em detrimento da recomposição integral dos danos socioambientais, o que compromete sua adequação como instrumento de tutela jurisdicional.

Diante desse cenário, a manutenção irrestrita do Acordo — como pretende o IBRAM — não representa a preservação da segurança jurídica.



Representa, na realidade:

- a consolidação de uma solução materialmente insuficiente;
- a institucionalização de uma reparação incompleta;
- e a perpetuação de um desequilíbrio que a Constituição exige superar;

No Estado Constitucional de Direito, a validade de soluções jurídicas não se mede apenas por sua formalização ou estabilidade, mas por sua capacidade de realizar os direitos fundamentais que lhes dão fundamento.

E, sob esse critério, a conclusão é inevitável:

não há como reconhecer a suficiência de um acordo que não corresponde à extensão do dano que pretende reparar.

Assim, o que se impõe não é a ruptura arbitrária do arranjo existente, mas sua revisão à luz dos parâmetros constitucionais, de modo a restabelecer a correspondência entre:

- dano e reparação;
- responsabilidade e consequência;
- norma e realidade;

Porque, em última instância:

a Constituição não autoriza soluções que estabilizam conflitos — exige soluções que realizam direitos.

X. DA TESE CONSTITUCIONAL: LIMITES À AUTONOMIA NEGOCIAL E INDISPONIBILIDADE DA REPARAÇÃO INTEGRAL EM DESASTRES SOCIOAMBIENTAIS

A controvérsia posta nos autos ultrapassa a análise pontual de um acordo específico e projeta-se sobre um tema de maior envergadura constitucional:



quais são os limites jurídicos da autonomia negocial do Estado e de entes coletivos na celebração de acordos em contextos de desastres socioambientais?

A resposta a essa questão exige o reconhecimento de um ponto de partida inafastável:

no ordenamento constitucional brasileiro, o dever de reparação ambiental possui natureza **fundamental, indisponível e orientada pelo princípio da integralidade**.

Não se trata de obrigação de natureza meramente patrimonial.

Trata-se de expressão direta do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cuja proteção se impõe não apenas ao Estado, mas a toda a coletividade.

Nesse contexto, a celebração de acordos — ainda que legítima e desejável como instrumento de solução consensual de conflitos — encontra limites materiais claros.

Esses limites decorrem da própria Constituição.

A autonomia negocial não é absoluta.

Não autoriza:

- a redução do conteúdo essencial de direitos fundamentais;
- a limitação prévia da extensão da reparação;
- a substituição da recomposição do dano por compensações economicamente convenientes;

Em outras palavras:

não há liberdade negocial para dispor sobre aquilo que a Constituição estabelece como indisponível.

A reparação ambiental integral insere-se precisamente nesse campo de indisponibilidade.

Isso significa que qualquer acordo que, em sua estrutura ou efeitos, implique restrição material à integralidade da reparação, deve ser submetido a controle de constitucionalidade.



No caso em análise, os elementos anteriormente expostos demonstram que o Acordo Judicial de Brumadinho foi estruturado com base em parâmetros que:

- priorizam critérios econômicos sobre a extensão do dano;
- estabelecem limites financeiros implícitos à reparação;
- não incorporam adequadamente a valoração dos danos ambientais e humanos;

Essas características revelam que o Acordo, embora formalmente válido, apresenta **insuficiência material à luz da Constituição**.

A análise desenvolvida por OLIVEIRA, SANTANA e CAMPOS (2025) reforça esse diagnóstico ao evidenciar que o modelo adotado promoveu uma adaptação da reparação à lógica de viabilidade econômica, em detrimento da recomposição integral dos danos, o que compromete sua adequação como instrumento de tutela jurisdicional.

Diante desse cenário, impõe-se a formulação de uma tese constitucional que não apenas resolva o caso concreto, mas estabeleça parâmetros para situações análogas, prevenindo a repetição de modelos insuficientes.

Nesse sentido, propõe-se o seguinte enunciado:

“Acordos judiciais firmados em contextos de desastres socioambientais não podem limitar previamente a reparação nem substituir a recomposição integral do dano por critérios econômicos agregados, sendo obrigatória sua revisão sempre que demonstrada a ausência de valoração adequada dos impactos ambientais, sociais e humanos, bem como a persistência dos danos.”

Essa tese se fundamenta em quatro pilares:

1. Primazia do dano como parâmetro da reparação

A extensão da reparação deve ser determinada pela extensão do dano, e não por limites financeiros previamente estabelecidos;

2. Indisponibilidade da reparação integral

O conteúdo essencial do direito ao meio ambiente não pode ser objeto de renúncia, transação ou limitação negocial;



3. **Necessidade de valoração adequada e contínua**

A reparação deve estar fundada em diagnóstico técnico abrangente e passível de revisão diante da evolução dos danos;

4. **Centralidade das vítimas e da participação efetiva**

A construção e revisão de soluções reparatórias devem incorporar, de forma deliberativa, a participação das comunidades atingidas;

A adoção dessa tese não implica a invalidação automática de acordos.

Implica, isto sim, a afirmação de que tais instrumentos:

- devem ser compatíveis com a Constituição;
- permanecem abertos à revisão quando insuficientes;
- e não podem ser utilizados como mecanismo de limitação de direitos fundamentais;

Esse entendimento é particularmente relevante em contextos de grande complexidade, como o presente, nos quais há forte assimetria de poder entre os atores envolvidos e elevado risco de que soluções negociais priorizem a estabilização institucional em detrimento da efetividade dos direitos.

Por fim, é importante destacar que a fixação de parâmetros constitucionais claros não compromete a segurança jurídica.

Ao contrário:

a fortalece, ao assegurar que as soluções adotadas estejam alinhadas com os direitos fundamentais e com a ordem constitucional.

Em síntese:

a questão não é se acordos são possíveis — mas sob quais condições constitucionais eles são legítimos.

E, no caso em análise, essas condições não foram integralmente observadas.

Razão pela qual:

impõe-se o reconhecimento da necessidade de revisão do Acordo, à luz da Constituição da República.



XI. DOS PEDIDOS E DAS MEDIDAS CONSTITUCIONALMENTE ADEQUADAS À EFETIVAÇÃO DA REPARAÇÃO INTEGRAL

Diante do conjunto probatório, técnico e jurídico exposto, os pedidos ora formulados não se apresentam como pretensões isoladas ou casuísticas, mas como **decorrência lógica necessária da ordem constitucional vigente**, especialmente no que se refere à tutela do meio ambiente e à proteção dos direitos das pessoas atingidas.

A formulação dos pedidos, portanto, deve ser compreendida não como iniciativa voluntarista, mas como exigência de recomposição da juridicidade comprometida pela estrutura do Acordo.

Nesse sentido, requer-se, inicialmente:

1. O reconhecimento das pessoas atingidas como sujeitos de direitos no processo estrutural de reparação

Tal reconhecimento não possui caráter meramente simbólico.

Ele implica a afirmação de que as pessoas atingidas:

- não são destinatárias passivas de políticas compensatórias;
- mas titulares de direitos fundamentais diretamente afetados;

Essa condição exige que sua participação seja:

- efetiva;
- informada;
- e dotada de capacidade de influência real sobre as decisões;

Sem esse reconhecimento, a reparação permanece dissociada de sua base empírica, comprometendo sua legitimidade e eficácia.



2. A determinação de consideração obrigatória desta manifestação na formação do convencimento judicial e institucional

Considerando que a presente manifestação reúne:

- evidências técnicas;
- análise jurídica;
- e experiência concreta das vítimas;

requer-se que seu conteúdo seja expressamente considerado como elemento relevante na tomada de decisão.

Tal medida decorre do princípio do acesso à justiça em sua dimensão substancial, que não se limita à possibilidade de peticionar, mas exige a efetiva consideração das razões apresentadas.

3. A rejeição das alegações do IBRAM relativas à suficiência do Acordo e ao suposto prejuízo ao setor mineral

Como demonstrado ao longo da presente peça, tais alegações:

- não encontram respaldo na Constituição;
- partem de premissas econômicas incompatíveis com a natureza dos direitos envolvidos;
- e desconsideram a insuficiência material do modelo adotado;

Sua rejeição é necessária para restabelecer o eixo constitucional da análise.

4. O reconhecimento da insuficiência estrutural do Acordo Judicial de Brumadinho

Este pedido constitui o núcleo da presente manifestação. Não se trata de apontar falhas pontuais de execução. Trata-se de reconhecer que o modelo adotado:



- foi construído com base em parâmetros econômicos restritivos;
- não promoveu valoração adequada dos danos ambientais;
- não incorporou integralmente a dimensão humana do desastre;
- e limitou a participação das comunidades atingidas;

Esse reconhecimento é condição necessária para qualquer medida de adequação posterior.

5. A determinação de revisão das medidas reparatórias à luz do princípio da reparação integral

Uma vez reconhecida a insuficiência do modelo, impõe-se a revisão das medidas adotadas, com vistas a:

- restabelecer a correspondência entre dano e reparação;
- superar limitações financeiras previamente impostas;
- incorporar a evolução dos impactos identificados;

Essa revisão não implica ruptura arbitrária do Acordo, mas sua readequação aos parâmetros constitucionais.

6. A exigência de metodologia de valoração integral e contínua dos danos ambientais e socioambientais

A revisão das medidas reparatórias deve ser precedida — e permanentemente acompanhada — por processos técnicos de valoração que:

- considerem todas as dimensões do dano (ambiental, social, cultural e econômica);
- sejam atualizáveis ao longo do tempo;
- incorporem dados científicos independentes;

Sem essa base, a reparação continuará estruturalmente limitada.



7. A garantia de participação efetiva e deliberativa das comunidades atingidas

Requer-se que sejam estabelecidos mecanismos que assegurem:

- participação com poder de influência real;
- acesso à informação adequada e compreensível;
- possibilidade de intervenção nas decisões estratégicas;

Essa participação não deve ser meramente consultiva, mas parte integrante da governança da reparação.

8. A vedação à substituição da reparação por políticas públicas genéricas

Requer-se o reconhecimento de que:

- recursos destinados à reparação devem estar vinculados diretamente à recomposição do dano;
- não podem ser utilizados como mecanismo de financiamento de políticas públicas desvinculadas do desastre;

Tal medida é essencial para preservar o princípio do poluidor-pagador e evitar a diluição da responsabilidade.

9. A afirmação de que a reparação não se sujeita a limites financeiros previamente estabelecidos

Por fim, requer-se o reconhecimento de que:

a extensão da reparação deve ser determinada pela extensão do dano, e não por parâmetros econômicos previamente definidos.

Essa afirmação sintetiza o núcleo constitucional da controvérsia e constitui condição para a efetividade de todas as demais medidas.



SÍNTESE DOS PEDIDOS

Os pedidos ora formulados convergem para um único objetivo:

restabelecer a correspondência entre a realidade do dano e a resposta jurídica a ele conferida.

Não se busca a desconstituição do que foi realizado, mas a superação de suas limitações estruturais, de modo a assegurar que a reparação:

- seja integral;
- seja efetiva;
- e seja construída com a participação de quem a vivencia;

Porque, em última instância:

a jurisdição constitucional não se realiza na estabilização de acordos — mas na concretização de direitos fundamentais.



XII. ANEXOS

Anexo I – Relatório Fundação João Pinheiro / Israel Pinheiro (impactos econômicos)

Anexo II – Estudos Fiocruz (saúde e impactos sociais)

Anexo III – Estrutura de destinação de recursos do Acordo

Anexo IV – Estudo acadêmico sobre insuficiência da reparação

Anexo I – Relatório Fundação João Pinheiro / Israel Pinheiro (impactos econômicos)

<http://plataforma.projetoBrumadinho.ufmg.br/api/static/proceedings/frag/447163439.pdf>

Anexo II – Estudos Fiocruz (saúde e impactos sociais)

<https://fiocruz.br/noticia/2025/01/fiocruz-apresenta-novos-dados-de-estudo-que-avalia-saude-da-populacao-de-brumadinho>

Anexo III – Estrutura de destinação de recursos do Acordo



<https://www.mg.gov.br/pro-brumadinho/pagina/entenda-o-acordo-judicial-de-reparacao-ao-ao-rompimento-em-brumadinho>

Anexo IV – Estudo acadêmico sobre insuficiência da reparação

https://www.meioambientepocos.com.br/wp-content/uploads/2025/02/Alteracoes-Antropicas-Meio-Ambiente_1.pdf

XIII. REFERÊNCIAS

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Aplicação da Matriz Insumo-Produto de Minas Gerais para estimar os custos econômicos do desastre de Brumadinho. Belo Horizonte, 2020.

FUNDAÇÃO ISRAEL PINHEIRO. Relatório técnico sobre impactos econômicos do desastre de Brumadinho. 2020.

AUTOR. *Tutela jurisdicional adequada e os limites do Acordo Judicial de Brumadinho*. 2025.

FIOCRUZ. Projeto Brumadinho: monitoramento da saúde da população atingida. Rio de Janeiro, 2021.

https://www.meioambientepocos.com.br/wp-content/uploads/2025/02/Alteracoes-Antropicas-Meio-Ambiente_1.pdf



Movimento Paraopeba Participa

Parceiros signatários