



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
SECRETARIA-GERAL DE CONTENCIOSO

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 1314

Arguente: Instituto Brasileiro de Mineração – IBRAM

Arguidos: Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Relator: Ministro GILMAR MENDES

*Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (Lei nº 14.755/2023). Aplicabilidade retroativa da obrigação de pagamento de auxílio emergencial estabelecida no artigo 3º, inciso VI, da lei em favor de pessoas que pactuaram acordo judicial de reparação integral (AJRI) homologado pelo TJMG, referente ao desastre de Brumadinho/MG. Preliminar. Ausência de subsidiariedade. Existência de vias processuais ordinárias adequadas para a impugnação das decisões judiciais individualizáveis. Mérito. A Lei nº 14.755/2023 prevê, no seu art. 3º, inciso VI, obrigação que assegura às populações atingidas por barragens o direito ao “auxílio emergencial nos casos de acidentes ou desastres, que assegure a manutenção dos níveis de vida até que as famílias e indivíduos alcancem condições pelo menos equivalentes às precedentes”. A Lei nº 14.755/2023 não determina expressamente sua aplicação retroativa, de modo que sua eficácia é, em princípio, prospectiva. Porém, a sua retroatividade só se mostra definitivamente vedada pela Constituição em face de atos jurídicos perfeitos ou acordos transitados em julgado. Possibilidade de incidência imediata caso desastres iniciados no passado ainda produzam consequências danosas presentes. Irretroatividade da lei nova como princípio geral relativizável em hipóteses excepcionais, como as de danos continuados ou supervenientes que envolvam litígios estruturais e desastres socioambientais. Situação verificada pelo TJMG no caso do acordo de Brumadinho/MG. Distinção entre retroatividade vedada e incidência imediata sobre efeitos em curso. Inadequação da pretensão de imunizar, de forma ampla e abstrata, todos os acordos estruturais contra legislação superveniente, sob pena de desproteção indevida de direitos fundamentais de atingidos. Necessidade de análise concreta do título judicial, da extensão da quitação e da natureza dos danos. Manifestação pelo não conhecimento da arguição e, no mérito, pela procedência parcial dos pedidos, para fixar interpretação conforme a Constituição no sentido de que, desde que ressaltados danos supervenientes e continuados ou não contemplados pelo acordo original, a obrigação prevista no artigo 3º, inciso VI, da Lei nº 14.755/2023 não deve ser aplicada retroativamente para “reabrir obrigações já definitivamente quitadas por acordos judiciais estruturais homologados por decisão transitada em julgado”.*

Egrégio Supremo Tribunal Federal,

O Advogado-Geral da União, no exercício das atribuições que lhe conferem o artigo 103, § 3º, da Constituição da República, vem, respeitosamente, manifestar-se nos autos da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.

## 1. DA ARGUIÇÃO

1. Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Instituto Brasileiro de Mineração - IBRAM, em face de decisões judiciais proferidas pela Justiça do Estado de Minas Gerais que, segundo o autor, ao admitirem a *“aplicação de legislação superveniente de forma incompatível com acordo judicial estrutural regularmente homologado e transitado em julgado”*, teriam violado preceitos fundamentais (fl. 1, petição inicial).

2. A parte autora esclarece que o *“cerne da discussão desta ADPF decorre de decisão judicial proferida em ação civil pública que, à margem de acordo judicial estrutural regularmente homologado e transitado em julgado, impõe obrigação financeira nova, aberta e indeterminada, fundada na aplicação de legislação superveniente”*, especificamente o art. 3º, VI, da Lei nº 14.755/2023, que instituiu a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB).

3. Busca, assim, pronunciamento dessa Corte *“que afaste interpretações da legislação superveniente incompatíveis com a Constituição, (...) para impedir que normas posteriores sejam aplicadas de modo a violar a coisa julgada e a desestruturar acordos judiciais estruturais regularmente constituídos”* (fl. 4, petição inicial).

4. No plano fático, narra que, em 25 de janeiro de 2019, ocorreu o rompimento da barragem no Córrego do Feijão, em Brumadinho/MG, o que ensejou a celebração do Acordo Judicial de Reparação Integral (AJRI), com a participação do Estado de Minas Gerais, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, do Ministério Público Federal, do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, da Defensoria Pública da União, da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais e da empresa Vale S.A..

5. Destaca que *“o acordo resultou no compromisso do desembolso do significativo valor de quase 38 bilhões de reais pela Vale S.A.”* (fl. 6, petição inicial), abrangendo a implementação do Programa de Transferência de Renda (PTR), com valor global de R\$ 4,4 bilhões, concebido como solução definitiva de transferência de renda à população atingida. Assim, conforme explicita, o acordo foi homologado em 4 de fevereiro de 2021 pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas

Gerais, e transitou em julgado, conferindo quitação integral, definitiva e irrevogável às obrigações assumidas.

6. Sustenta que decisões posteriores, proferidas no âmbito da Ação Civil Pública nº 5063550-95.2025.8.13.0024 e em feitos correlatos, passaram a considerar que a interrupção do PTR, ao término do prazo previsto no acordo, implicaria risco à subsistência dos atingidos, razão pela qual reputaram aplicáveis a Lei estadual nº 23.795 e a Lei federal nº 14.755/2023, que prevê a concessão de *“auxílio financeiro aos atingidos pelo incidente até a reestruturação das condições de vida em nível anterior ao acidente”*. Tais pronunciamentos teriam se fundado na premissa de que *“os efeitos do incidente se perpetuariam no decorrer do tempo”*, justificando a aplicação, no caso concreto, da norma superveniente prevista no art. 3º, VI, da Lei nº 14.755/2023. (fl. 20, petição inicial)

7. Aduz, contudo, que a aplicação da lei ao caso foi equivocada, pois o Acordo celebrado *“não pode ter seu conteúdo substancial alterado por via interpretativa ou decisória, em momento tão posterior à discussão, sob pena de esvaziamento da função estabilizadora da sua jurisdição”*, já que a PNAB seria voltada à disciplina de situações futuras. Destaca que *“a utilização da Lei nº 14.755/2023 como fundamento flexibilizador do AJRI já revela efeitos práticos que transcendem o caso concreto, ao sinalizar a possibilidade de rediscussão superveniente de prestações e critérios indenizatórios anteriormente estabilizados”* (fl. 21, petição inicial).

8. No que se refere ao cabimento, defende que a controvérsia possui natureza constitucional direta, por envolver violação estrutural a preceitos fundamentais, e que não há outro meio eficaz de sanar a lesão, diante da inadequação das vias ordinárias para enfrentar o problema em dimensão sistêmica.

9. Acrescenta que, embora a controvérsia decorra de caso específico, sua relevância transcende a situação concreta, na medida em que envolve a relativização de acordo judicial de grande magnitude, com *“repercussão de efeitos sistêmicos e potencial multiplicador da litigiosidade”* (fl. 26, petição inicial), advertindo que a admissão desse entendimento colocaria em risco a estabilidade de outros acordos estruturais firmados no país.

10. Quanto à legitimidade ativa, o IBRAM invoca o art. 103, IX, da Constituição, afirmando tratar-se de entidade de classe de âmbito nacional, representativa do setor mineral, com

pertinência temática demonstrada pelos impactos da controvérsia sobre a segurança jurídica e o ambiente de investimentos no setor.

11. No mérito, sustenta o IBRAM que a admissão de revisões extemporâneas de acordos estruturais já transitados em julgado, mediante a aplicação retroativa da Lei nº 14.755/2023, configura afronta direta ao art. 5º, XXXVI, da Constituição, por permitir a reabertura de relações jurídicas definitivamente consolidadas. Argumenta que tal prática “*afronta a autoridade da decisão homologatória e inaugura um perigoso precedente de instabilidade institucional*”, na medida em que “*a impugnação por via judicial esvazia a força normativa da autocomposição e impõe um obstáculo à segurança jurídica e à confiança legítima*” (fl. 40, petição inicial), gerando, ainda, “*risco direto de desvalorização da consensualidade como técnica de resolução de conflitos estruturais*” (fl. 41, petição inicial).

12. Afirma que a Lei nº 14.755/2023 não contém previsão expressa de retroatividade e que sua utilização para alcançar situações pretéritas contraria o regime constitucional de proteção ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido e à coisa julgada, sendo certo que “*não há base hermenêutica legítima para extrair da PNAB autorização ampla de reabertura de obrigações já fechadas por título judicial*” (fl. 47, petição inicial). Sustenta, ademais, que tal interpretação implica “*desconstituição indireta da coisa julgada*” (fl. 49, petição inicial), ao permitir que a norma superveniente opere como mecanismo de reabertura de efeitos já encerrados.

13. Acrescenta que essa orientação projeta efeitos sistêmicos, ao sinalizar a possibilidade de rediscussão generalizada de acordos estruturais, comprometendo a previsibilidade e a estabilidade das relações jurídicas. Por fim, aponta violação a outros preceitos constitucionais, como a eficiência administrativa e jurisdicional, a função reguladora do Estado na atividade econômica, a tutela ambiental, a atuação do Ministério Público, a razoabilidade e o devido processo legal substancial, destacando que admitir tal interpretação “*compromete o padrão mínimo do processo justo (art. 5º, LIV)*” (fl. 53, petição inicial), ao permitir a reabertura de situações já definidas sem observância das balizas de previsibilidade e confiabilidade exigidas pela Constituição.

14. Sustenta-se, também, que a atuação judicial impugnada configura violação à separação de poderes (artigos 2º e 60, § 4º, inciso III, da Constituição), porquanto “*subverte os limites materiais da função jurisdicional tal como delineada no texto constitucional*”. Isso porque, conforme argumenta, a relativização imotivada da coisa julgada “*amplia indevidamente o poder de*

*revisão judicial, convertendo a jurisdição em instância permanente de reavaliação de controvérsias outrora definitivamente solucionadas”* (fl. 24, petição inicial).

15. No que se refere à medida cautelar, a parte autora requer como se segue:

- b.1) suspender os efeitos da decisão impugnada proferida na Ação Civil Pública nº 5063550-95.2025.8.13.0024, bem como de quaisquer outros atos judiciais que, com fundamento na mesma interpretação da Lei nº 14.755/2023, imponham à requerente a obrigação de instituir ou custear “novo auxílio emergencial” ou benefício assistencial equivalente ao já disciplinado e quitado no âmbito do Acordo Judicial de Reparação Integral;
- b.2) impedir a realização de novos pagamentos compulsórios pela requerente, decorrentes da decisão impugnada ou de decisões que a reproduzam, inclusive em outros feitos individuais ou coletivos, até ulterior deliberação deste Supremo Tribunal Federal;
- b.3) determinar que eventuais valores já depositados ou que venham a ser depositados por força da decisão impugnada sejam mantidos em conta judicial vinculada, vedada a sua movimentação, levantamento ou utilização por quaisquer entidades ou beneficiários, até o julgamento de mérito desta arguição ou até ulterior deliberação deste Supremo Tribunal Federal;
- b.4) alternativamente, caso Vossa Excelência entenda indispensável a continuidade de algum fluxo financeiro, que se condicione qualquer levantamento de valores ao prévio oferecimento de caução real ou fidejussória idônea pelas entidades beneficiárias, a ser fixada segundo o prudente arbítrio deste Supremo Tribunal, em consonância com o art. 300, § 1º, e o art. 302 do Código de Processo Civil, de modo a resguardar a reversibilidade econômica da medida e a integridade do arranjo estrutural de reparação já homologado.

16. Ao final, requer, no mérito:

- c.1) declarar a inconstitucionalidade, sem redução de texto, da interpretação da Lei nº 14.755/2023 que autorize sua aplicação retroativa para reabrir obrigações já definitivamente quitadas por acordos judiciais estruturais homologados por decisão transitada em julgado, ou para afastar os efeitos liberatórios e de quitação geral neles previstos, em afronta aos preceitos fundamentais da segurança jurídica, da proteção à coisa julgada, da confiança legítima, da separação de poderes e da igualdade entre os atingidos;
- c.2) ou, subsidiariamente, conferir interpretação conforme à Constituição à Lei nº 14.755/2023, para assentar que o referido diploma não pode ser aplicado:
  - i) de modo a atingir, reduzir, ampliar ou desconstituir obrigações já disciplinadas e quitadas em acordos judiciais estruturais de reparação integral homologados com trânsito em julgado;
  - ii) nem de modo a impor à requerente novos pagamentos assistenciais de mesma natureza e finalidade daqueles já adimplidos no âmbito do Acordo Judicial de Reparação Integral, sob pena de violação à segurança jurídica, à confiança legítima e à isonomia entre os grupos de atingidos;
- d) a fixação de tese constitucional, em sede de controle concentrado, com efeito vinculante e eficácia erga omnes, nos termos do art. 102, § 2º, da Constituição, explicitando, em especial, que:
  - d.1) é vedada a aplicação retroativa de lei infraconstitucional para vulnerar a coisa julgada material e os efeitos liberatórios de acordos judiciais estruturais de reparação integral, celebrados e homologados para tratar, de forma global e definitiva, de desastres socioambientais e de políticas de compensação correlatas;
  - d.2) acordos judiciais estruturais, especialmente aqueles celebrados para dar resposta a violações massivas de direitos fundamentais, gozam de proteção reforçada à segurança jurídica, de modo que não podem ser unilateralmente relativizados ou esvaziados por decisões posteriores que recriem, por via oblíqua, obrigações indenizatórias ou assistenciais já satisfeitas, salvo mediante revisão em parâmetros constitucionais estritos e sob a supervisão do órgão jurisdicional responsável pelo arranjo estrutural;
- e) a expedição de comunicação aos órgãos judiciais competentes, na forma do art. 5º, § 3º, da Lei nº 9.882/1999, para que:
  - e.1) sejam suspensos todos os processos judiciais que reproduzam a mesma temática constitucional aqui veiculada, inclusive quanto à imposição de “novo auxílio emergencial” ou benefício de idêntica natureza e finalidade ao já disciplinado no Acordo Judicial de Reparação Integral;
  - e.2) os juízos competentes se abstenham de proferir novas decisões que, sob qualquer fundamento, determinem pagamentos compulsórios com base na interpretação da Lei nº 14.755/2023 reputada inconstitucional nesta arguição, enquanto perdurar a eficácia da decisão desta Corte;

17. O processo foi distribuído ao Ministro GILMAR MENDES, que, nos termos do artigo 5º, § 2º, da Lei nº 9.882/1999, determinou a oitiva das autoridades responsáveis pelos atos

questionados, bem como do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, para manifestação no prazo comum de cinco dias.

18. Na sequência, vieram os autos para manifestação do Advogado-Geral da União.

## **2. PRELIMINAR: AUSÊNCIA DO REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE**

19. A presente arguição não deve ser conhecida, por ausência do requisito da subsidiariedade, previsto no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999.

20. A controvérsia veiculada nos autos tem por objeto decisões judiciais individualizáveis, proferidas no âmbito de ação civil pública específica, notadamente a ACP nº 5063550-95.2025.8.13.0024, cuja revisão é plenamente viável por meio das vias processuais ordinárias adequadas, em especial o recurso especial e o recurso extraordinário.

21. Esse entendimento é reforçado pelo fato de que a própria Vale S.A., associada ao requerente, já suscitou idênticos argumentos perante o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, no Agravo de Instrumento nº 1063244-72.2025.8.13.0000, julgado em 5 de março de 2026, ocasião em que a 19ª Câmara Cível rejeitou, por unanimidade, as teses ora reproduzidas nesta arguição.

22. A existência de pronunciamento colegiado desfavorável nas instâncias ordinárias evidencia que os meios processuais ordinários se mostraram não apenas disponíveis, mas efetivamente utilizados, o que afasta, por si só, a admissibilidade da presente arguição.

23. Além disso, a discussão apresentada demanda o reexame do alcance concreto do Acordo Judicial de Reparação Integral (AJRI), especialmente quanto à extensão da quitação nele prevista, ao cumprimento das obrigações assumidas e à eventual existência de danos continuados ou supervenientes. Trata-se, portanto, de matéria eminentemente fático-probatória, incompatível com a via objetiva da ADPF, vocacionada ao controle abstrato de constitucionalidade.

24. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a arguição de descumprimento de preceito fundamental não pode ser utilizada como sucedâneo recursal, tampouco pode ser funcionalizada em prol da defesa de interesses objetivos. Veja-se, a título ilustrativo, o seguinte julgado, que afastou o cabimento de ADPF para a contestação de acordo estrutural:

Direito ambiental. Agravo regimental na arguição de descumprimento de preceito fundamental. Requisito da Subsidiariedade. Natureza Subjetiva da Pretensão. Ausência da demonstração da inexistência, ineficácia ou inutilidade de outros meios de impugnação da decisão judicial que homologou o acordo. Impossibilidade de utilização da arguição como sucedâneo recursal. Não Provimento do agravo regimental. I. Caso em exame 1. Trata-se de agravo interno interposto contra decisão que negou seguimento à presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, sob o fundamento de não preenchimento do requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999). II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se o agravo regimental deve ser provido, analisando-se o preenchimento do requisito da subsidiariedade na ADPF, considerando (i) a natureza subjetiva da pretensão, (ii) a existência de outros meios processuais para a impugnação da homologação do acordo, bem como (iii) a impossibilidade de utilização da arguição como sucedâneo recursal. III. Razões de decidir 3. O Supremo Tribunal Federal já teve oportunidade de assentar que meio eficaz é a medida judicial apta “a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata” (ADPF nº 33, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 07/12/2005, DJe 27/10/2006), em especial, tendo em vista “os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional” (ADPF nº 388, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 09/03/2016, DJe 1º/08/2016). 4. Em todo caso, não será sempre que inexistir a possibilidade de ajuizamento de outra ação constitucional natureza objetiva que caberá a ADPF. Ou seja, a impossibilidade de ajuizamento de ADI, ADC ou ADO para sanar eventual lesão a preceito fundamental é condição necessária, mas não suficiente para o cabimento da ADPF. 5. **Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já fixou o entendimento de não cabimento de ADPF: (i) quando, em situações subjetivas, a solução ampla, geral e imediata puder ser resolvida por outros instrumentos processuais (ADPF nº 554 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, j. 14/02/2020, p. 06/03/2020); e (ii) quando a controvérsia sobre o preceito fundamental for resolvida em sede de repercussão geral (ADPF nº 145 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, 01/09/2017, p. 12/09/2017). Da mesma forma, segundo esta Corte, também não cabe a ADPF: (i) como sucedâneo recursal (ADPF nº 283 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, j. 28/06/2019, p. de 08/08/2019); ou (ii) para fins de rescisão de decisão judicial transitada em julgado (ADPF nº 249 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, j. 13/08/2014, p. 01/09/2014).** 6. No presente caso, a pretensão veiculada pelos requerentes consiste em anular a homologação do acordo judicial pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, que visa reparar os danos coletivos e difusos decorrentes do rompimento das barragens da Vale S.A. em Brumadinho/MG. 7. Em que pese a incontestável relevância social dos fatos e da questão constitucional suscitada pelos requerentes, a pretensão de anulação de homologação de acordo judicial tem, inegavelmente, natureza subjetiva (mesmo que os direitos em discussão sejam difusos e coletivos). A solução do caso passa, necessariamente, pela análise dos processos judiciais referenciados na petição inicial e do acordo homologado, que, segundo informações oficiais do Estado de Minas Gerais, está sendo executado desde fevereiro de 2021. 8. No agravo regimental, o partido agravante não se desincumbiu do ônus de comprovar a inexistência, o insucesso ou a ineficácia dos meios processuais ordinários disponíveis para a impugnação da decisão judicial objeto da presente ADPF. 9. **O requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999) não foi atendido, pois a pretensão tem natureza subjetiva, mesmo sendo coletiva, e há outros meios processuais para impugnar a homologação do acordo judicial.** IV. **Dispositivo 10. Agravo regimental conhecido e não provido.** \_\_\_\_\_ Dispositivos relevantes citados: art. 102, §1º, da CF; art. 4º, caput e §1º, da Lei nº 9.882/1999. Jurisprudência relevante citada: ADPF nº 33, ADPF nº 388, ADPF nº 554 AgR, ADPF nº 145 AgR, ADPF nº 283 AgR, ADPF nº 249 AgR, ADPF 1134 AgR, ADPF 1133 AgR, ADPF 1071 AgR. (ADPF 790 AgR, Relator: Ministro ANDRÉ MENDONÇA; Órgão julgador: Tribunal Pleno; Julgamento em 25/04/2025; Publicação em 19/05/2025; grifou-se).

25. Desse modo, por veicular pretensão de caráter subjetivo que poderia ser veiculada por outros meios processuais, a demanda não se ajusta ao figurino de fiscalização concentrada, devendo ter seu conhecimento recusado, por inadequação.

### 3. MÉRITO

26. Conforme relatado, o ponto central da controvérsia reside na delimitação do alcance temporal do art. 3º, VI, da Lei nº 14.755/2023 à luz da proteção conferida pelo art. 5º, XXXVI, da Constituição, em face de decisões judiciais que admitiram a incidência da obrigação de pagamento de “*auxílio emergencial nos casos de acidentes ou desastres, que assegure a manutenção dos níveis de vida até que as famílias e indivíduos alcancem condições pelo menos equivalentes às*

*precedentes*” em favor de pessoas já contempladas por acordo judicial estrutural transitado em julgado.

27. Nesse contexto, o requerente sustenta que tais pronunciamentos, ao permitirem a reabertura de obrigações definidas no Acordo Judicial de Reparação Integral (AJRI), violam preceitos fundamentais, especialmente a coisa julgada, a segurança jurídica e a separação de poderes, além de comprometerem a estabilidade de soluções consensuais em litígios estruturais.

### **3.1 Auxílio Emergencial no âmbito da PNAB**

28. A Lei nº 14.755, de 12 de dezembro de 2023, instituiu a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB), inaugurando, no ordenamento jurídico brasileiro, o primeiro marco legal voltado especificamente à proteção dos direitos das comunidades afetadas por empreendimentos dessa natureza.

29. O diploma normativo possui inegável relevância social, resultado de longa trajetória de mobilização das populações atingidas por barragens no Brasil e de reconhecimento, pelo legislador ordinário, da insuficiência do arcabouço jurídico então existente para tutelar, de forma adequada e sistemática, os múltiplos danos, patrimoniais, extrapatrimoniais, ambientais, culturais e existenciais, que o rompimento ou mesmo a simples instalação e operação de barragens podem impor às comunidades que habitam o seu entorno e sejam impactados pela “*construção, operação, desativação ou rompimento de barragens*”.

30. A PNAB discrimina direitos das populações atingidas, prevê o Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB) e estabelece regras de responsabilidade social do empreendedor, conformando um regime jurídico que reconhece a assimetria estrutural entre as empresas responsáveis pelos empreendimentos e as comunidades que suportam seus impactos, e que busca, precisamente, reequilibrar essa relação por meio de obrigações legalmente impostas ao polo mais forte da relação.

31. Entre os direitos expressamente reconhecidos pela PNAB, destaca-se aquele previsto no art. 3º, inciso VI, que assegura às populações atingidas o direito ao “*auxílio emergencial nos casos*

*de acidentes ou desastres, que assegure a manutenção dos níveis de vida até que as famílias e indivíduos alcancem condições pelo menos equivalentes às precedentes”.*

32. Esse direito se ancora nos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF), da vedação ao retrocesso social e da proteção aos grupos vulneráveis, e impõe ao empreendedor uma obrigação continuada, que deve ser honrada enquanto persistirem os efeitos do evento danoso sobre a capacidade de sustento das comunidades atingidas. É precisamente a aplicação desse dispositivo ao caso de Brumadinho, onde o fundo originalmente destinado ao Programa de Transferência de Renda (PTR) no âmbito do Acordo Judicial de Reparação Integral (AJRI) em tela encontra-se esgotado, que se encontra no centro da controvérsia constitucional ora submetida ao Supremo Tribunal Federal.

33. Quanto ao alcance temporal do art. 3º, VI, da Lei nº 14.755/2023, nota-se que o projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional continha, em seu art. 1º, § 3º, inciso I, disposição que estendia expressamente os efeitos da PNAB a *“barragens não enquadradas na Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010, cuja construção, operação ou desativação tiverem atingido populações”*, conferindo à norma aplicabilidade retroativa. Contudo, o Presidente da República vetou esse dispositivo, por meio da Mensagem nº 686, de 15 de dezembro de 2023, sob o fundamento de que a proposição contrariava o interesse público ao permitir, nas palavras da própria mensagem de veto, *“interpretações divergentes sobre a temporalidade de aplicação da lei”*.

34. Ao suprimir do texto legal a cláusula aprovada pelo Legislativo no art. 1º, § 3º, inciso I, o Chefe do Poder Executivo limitou parcialmente as possibilidades de aplicação retroativa da PNAB, no intuito de harmonizá-la com as garantias especificadas no art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada.

35. Portanto, a tentativa de aplicar o art. 3º, VI, da PNAB para modificar ou ampliar obrigações convencionais que tenham sido pactuadas antes da promulgação da Lei nº 14.755/2023 em acordos estruturais celebrados em favor de pessoas atingidas por barragens pode, em tese, caracterizar uma afronta à própria vontade normativa cristalizada no texto da lei, já que o veto presidencial excluiu essa possibilidade. Como se verá adiante, essa lesão, se confirmada, atinge um dos núcleos protetivos da segurança jurídica.

## 3.2 O princípio da irretroatividade de leis e suas exceções na jurisprudência do STF

36. É certo que a proteção à coisa julgada e à segurança jurídica constituem garantias fundamentais previstas no art. 5º, XXXVI, da Constituição da República funcionando como uma emanção especialmente forte do princípio geral da irretroatividade das leis.

37. Essas proteções encontram respaldo, ainda, no art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que veda a retroatividade da lei nova para alcançar o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, bem como no art. 24 da mesma Lei, que proíbe a revisão de atos praticados com base em orientação jurídica vigente à época de sua celebração. Nesse sentido é o entendimento desta Suprema Corte:

Ação direta de inconstitucionalidade. - Se a lei alcançar os efeitos futuros de contratos celebrados anteriormente a ela, será essa lei retroativa (retroatividade mínima) porque vai interferir na causa, que é um ato ou fato ocorrido no passado. - **O disposto no artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal se aplica a toda e qualquer lei infraconstitucional**, sem qualquer distinção entre lei de direito público e lei de direito privado, ou entre lei de ordem pública e lei dispositiva. Precedente do STF. - Ocorrência, no caso, de violação de direito adquirido. A taxa referencial (TR) não é índice de correção monetária, pois, refletindo as variações do custo primário da captação dos depósitos a prazo fixo, não constitui índice que reflita a variação do poder aquisitivo da moeda. Por isso, não há necessidade de se examinar a questão de saber se as normas que alteram índice de correção monetária se aplicam imediatamente, alcançando, pois, as prestações futuras de contratos celebrados no passado, sem violarem o disposto no artigo 5º, XXXVI, da Carta Magna. - Também ofendem o ato jurídico perfeito os dispositivos impugnados que alteram o critério de reajuste das prestações nos contratos já celebrados pelo sistema do Plano de Equivalência Salarial por Categoria Profissional (PES/CP). Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 18, "caput" e parágrafos 1º e 4º; 20; 21 e parágrafo único; 23 e parágrafos; e 24 e parágrafos, todos da Lei nº 8.177, de 1º de maio de 1991.

(ADI nº 493, Relator: Ministro MOREIRA ALVES, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 25/06/1992, Publicação em 04/09/1992; grifou-se)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. APLICAÇÃO DA TR EM SUBSTITUIÇÃO AO IPC. LEI 8.177/1991. INCIDÊNCIA EM CONTRATOS ANTERIORES À PROMULGAÇÃO DO DIPLOMA NORMATIVO COM A FIXAÇÃO DE NOVOS ÍNDICES DE CORREÇÃO. OFENSA À REGRA DA INTANGIBILIDADE DO ATO JURÍDICO PERFEITO. ADI JULGADA PROCEDENTE. I - A despeito da deliberação interna do Banco Central do Brasil – BC, constante da COTA DEJUR-913/92, de 26 de novembro de 1992, no sentido de explicitar que não se aplica o art. 26 da Lei 8.177/1991 aos contratos celebrados antes da sua promulgação, a norma permanece em vigor, ostentando caráter geral e abstrato, sendo cabível ação direta de constitucionalidade para impugná-la. II – **A norma atacada, ao estabelecer a incidência da TR em substituição do IPC nas operações de crédito rural, contratadas junto às instituições financeiras, com recursos oriundos de depósitos à vista, sem qualquer ressalva, tem o condão de alcançar ajustes celebrados antes do advento da mencionada Lei.** III – **Disposição que se afigura incompatível com a garantia fundamental de proteção ao ato jurídico perfeito, pois tem o potencial de alterar uma relação jurídica preexistente e consolidada, em frontal violação ao art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal.** IV - **Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.**

(ADI nº 3005, Relator: Ministro RICARDO LEWANDOWSKI; Órgão julgador: Tribunal Pleno; Julgamento em 01/07/2020; Publicação em 13/11/2020; grifou-se)

38. Nesse sentido, a regra geral do ordenamento jurídico extrapenal é a irretroatividade da lei nova, de forma que as normas são editadas para reger relações jurídicas futuras, constituídas durante seu período de vigência. A retroatividade somente é admissível quando não viole direito adquirido, ato jurídico perfeito ou coisa julgada.

39. Esse entendimento tem sido aplicado pela Suprema Corte inclusive em relação a atos legislativos que tratam de matérias de ordem pública, como sucedeu no seguinte julgado:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. TEMA 123 DA SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO CIVIL. APLICAÇÃO DA LEI NO TEMPO. PLANOS DE SAÚDE. LEI 9.656/1998. DISCUSSÃO SOBRE A SUA APLICAÇÃO EM RELAÇÃO A CONTRATOS FIRMADOS ANTERIORMENTE À RESPECTIVA VIGÊNCIA. I - A blindagem constitucional ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido e à coisa julgada configura cláusula pétrea, bem assim um dos pilares de sustentação do Estado Democrático de Direito, consubstanciando garantias individuais de todos os cidadãos. II - Os efeitos decorrentes da entrada em vigor da Lei 9.656/1998 em relação a fatos passados, presentes, futuros e pendentes pode variar, de acordo com os diferentes graus da retroatividade das leis, admitida pela doutrina e jurisprudência em casos particulares. III - Dentro do campo da aplicação da lei civil no tempo é que surge a regulamentação do setor de prestação de assistência suplementar à saúde, como forma de intervenção estatal no domínio econômico, implementada pela Lei 9.656/1998, a gerar reflexos no campo da aplicação da lei civil no tempo. IV - A expansão da assistência privada à saúde, paralelamente à sua universalização, para além de estar calcada no direito constitucional de acesso à saúde, também atende aos ditames da livre iniciativa e da proteção ao consumidor, ambos princípios norteadores da ordem econômica nacional. V - Como em qualquer contrato de adesão com o viés de aleatoriedade tão acentuado, a contraprestação paga pelo segurado é atrelada aos riscos assumidos pela prestadora, sendo um dos critérios para o seu dimensionamento o exame das normas aplicáveis à época de sua celebração. VI - Sob a perspectiva das partes, é preciso determinar, previamente, quais as regras legais que as vinculam e que servirão para a interpretação das cláusulas contratuais, observado, ainda, o vetusto princípio *pacta sunt servanda*. VII - A dimensão temporal é inerente à natureza dos contratos de planos de saúde, pois as operadoras e os segurados levaram em conta em seus cálculos, à época de sua celebração, a probabilidade da ocorrência de riscos futuros e as coberturas correspondentes. VIII - As relações jurídicas decorrentes de tais contratos, livremente pactuadas, observada a autonomia da vontade das partes, devem ser compreendidas à luz da segurança jurídica, de maneira a conferir estabilidade aos direitos de todos os envolvidos, presumindo-se o conhecimento que as partes tinham das regras às quais se vincularam. IX - **A vedação à retroatividade plena dos dispositivos inaugurados pela Lei 9.656/1998, como aqueles que dizem respeito à cobertura de determinadas moléstias, além de obedecer ao preceito pétreo estampado no art. 5º, XXXVI, da CF, também guarda submissão àqueles relativos à ordem econômica e à livre iniciativa, sem que se descuide da defesa do consumidor, pois todos encontram-se expressamente previstos no art. 170 da CF.** X – **Os contratos de planos de saúde firmados antes do advento da Lei 9.656/1998 constituem atos jurídicos perfeitos, e, como regra geral, estão blindados contra mudanças supervenientes, ressalvada a proteção de outros direitos fundamentais ou de indivíduos em situação de vulnerabilidade.** XI - Nos termos do art. 35 da Lei 9.656/1998, assegurou-se aos beneficiários dos contratos celebrados anteriormente a 10 de janeiro de 1999 a possibilidade de opção pelas novas regras, tendo o § 4º do mencionado dispositivo proibido que a migração fosse feita unilateralmente pela operadora. XII – Em suma: **As disposições da Lei 9.656/1998, à luz do art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, somente incidem sobre os contratos celebrados a partir de sua vigência, bem como nos contratos que, firmados anteriormente, foram adaptados ao seu regime, sendo as respectivas disposições inaplicáveis aos beneficiários que, exercendo sua autonomia de vontade, optaram por manter os planos antigos inalterados.** XIII - Recurso extraordinário a que se dá provimento.

(RE 948634, Relator: Ministro RICARDO LEWANDOWSKI; Órgão julgador: Tribunal Pleno; Julgamento em 20/10/2020; Publicação em 18/11/2020; grifou-se)

40. Todavia, quando não imantada pelas categorias jurídicas expressamente designadas no art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição, a irretroatividade da lei tem uma força meramente relativa, como exemplificado nos acórdãos abaixo:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MEDIDA PROVISÓRIA DE CARÁTER INTERPRETATIVO - LEIS INTERPRETATIVAS - A QUESTÃO DA INTERPRETAÇÃO DE LEIS DE CONVERSÃO POR MEDIDA PROVISÓRIA - **PRINCÍPIO DA IRRETROATIVIDADE - CARÁTER RELATIVO - LEIS INTERPRETATIVAS E APLICAÇÃO RETROATIVA** - REITERAÇÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA SOBRE MATÉRIA APRECIADA E REJEITADA PELO CONGRESSO NACIONAL - PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - AUSÊNCIA DO "PERICULUM IN MORA" - INDEFERIMENTO DA CAUTELAR. - É plausível, em face do ordenamento constitucional brasileiro, o reconhecimento da admissibilidade das leis interpretativas, que configuram instrumento juridicamente idôneo de veiculação da denominada interpretação autêntica. - As leis interpretativas - desde que reconhecida a sua existência em nosso sistema de direito positivo - não traduzem usurpação das atribuições institucionais do Judiciário e, em consequência, não ofendem o postulado fundamental da divisão funcional do poder. - Mesmo as leis interpretativas expõem-se ao exame e à interpretação dos juízes e tribunais. Não se revelam, assim, espécies normativas imunes ao controle jurisdicional. - A questão da interpretação de leis de conversão por medida

provisória editada pelo Presidente da República. - **O princípio da irretroatividade somente condiciona a atividade jurídica do Estado nas hipóteses expressamente previstas pela Constituição, em ordem a inibir a ação do Poder Público eventualmente configuradora de restrição gravosa (a) ao "status libertatis" da pessoa (CF, art. 5. XL), (b) ao "status subjectionais" do contribuinte em matéria tributária (CF, art. 150, III, "a") e (c) à segurança jurídica no domínio das relações sociais (CF, art. 5., XXXVI).** - Na medida em que a retroprojeção normativa da lei não gere e nem produza os gravames referidos, nada impede que o Estado edite e prescreva atos normativos com efeito retroativo. - As leis, em face do caráter prospectivo de que se revestem, devem, ordinariamente, dispor para o futuro. **O sistema jurídico-constitucional brasileiro, contudo, não assentou, como postulado absoluto, incondicional e inderrogável, o princípio da irretroatividade.** - A questão da retroatividade das leis interpretativas.

(ADI nº 605 MC, Relator: Ministro CELSO DE MELLO, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 23/10/1991, Publicação em 05/03/1993)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA EMENDA N. 21/2000 À CONSTITUIÇÃO DE SANTA CATARINA. ALTERAÇÃO DO ART. 111 DA CONSTITUIÇÃO DAQUELE ESTADO. MUDANÇA NOS CRITÉRIOS DE PUBLICAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPAIS. EFEITOS RETROTATIVOS DA NOVA NORMA. AUSÊNCIA DE AFRONTA AO ART. 5º, INC. XXXVI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. ACÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite, em determinadas situações jurídicas, retroatividade da lei nova sem malferimento ao resguardo constitucional do ato jurídico perfeito ou do direito adquirido. 2. Ao extinguir o antigo regime de publicação dos atos administrativos, por edital afixado na sede da prefeitura, reservando-o tão somente ao diário oficial ou a jornal local, a norma impugnada aprimorou, não afrontou, o princípio da publicidade. 3. A retroatividade da norma na qual, na espécie, adstringe-se apenas à convalidação da publicação de atos produzidos segundo leis antigas não teria o condão de convalidá-los em sua substância. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 2500, Relatora: Ministra CÁRMEN LÚCIA; Órgão julgador: Tribunal Pleno; Julgamento em 01/08/2018; Publicação em 14/02/2019; grifou-se).

41. **Assim, é possível que determinadas imposições legais reivindiquem efeitos imediatos de forma legítima, sobretudo quando essas imposições busquem concretizar, em dimensão mais adequada, as normas de direitos fundamentais hospedadas na Constituição Federal.**

42. **Como visto, a Lei nº 14.755/2023 (PNAB) não contém disposição expressa autorizando sua aplicação retroativa, de modo que sua eficácia é, em princípio, prospectiva. Porém, a sua retroatividade só se mostra definitivamente vedada pela Constituição se ela se projetar contra atos jurídicos perfeitos ou acordos transitados em julgado. O princípio geral da irretroatividade não obsta, porém, que os efeitos da lei sejam exigidos de forma imediata caso desastres iniciados no passado ainda produzam consequências danosas presentes.**

43. **No caso em apreço, só haveria retroação vedada pela Constituição caso o auxílio emergencial desenhado pela PNAB tivesse coincidência substancial em termos de natureza, finalidade e alcance com obrigações firmadas em acordo judicial de reparação, e desde que o pacto judicial tivesse sido capaz de atingir satisfatoriamente seus resultados reparatórios.**

44. **Ou seja, a conclusão sobre a aplicabilidade da obrigação do artigo 3º, inciso VI, da Lei nº 14.755/2023 (PNAB) em favor de pessoas atingidas por desastres que tomaram parte em acordos**

firmados anteriormente à lei depende da apuração de diversos elementos contextuais, como da identidade de fundamento entre as obrigações convencionais e o auxílio emergencial, da aptidão da obrigação convencional para sanear os danos causados, da verificação de quitação plena das obrigações convencionais, entre outros.

45. Ao julgar o Agravo de Instrumento nº 1063244-72.2025.8.13.0000 - um dos atos impugnados nesta arguição - **o Tribunal Estadual de Minas Gerais assentou como premissa fática de relevo que os efeitos socioambientais, econômicos e existenciais do rompimento da barragem de Brumadinho continuam causando prejuízos concretos** às comunidades atingidas, a contaminação ambiental persiste, as atividades econômicas não foram plenamente restabelecidas, famílias permanecem deslocadas de suas moradias originais e o processo de reparação encontra-se manifestamente inconcluso.

46. Eis os termos da ementa do acórdão:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO AMBIENTAL. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. TUTELA DE URGÊNCIA. ROMPIMENTO DE BARRAGEM BRUMADINHO. AUXÍLIO EMERGENCIAL. LEI Nº 14.755/2023. APLICABILIDADE A DANOS CONTINUADOS. ACORDO JUDICIAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À COISA JULGADA. PRELIMINARES REJEITADAS. RECURSO DESPROVIDO.

(...)

Os efeitos do desastre permanecem causando prejuízos concretos às comunidades atingidas, configurando dano continuado cujos desdobramentos se projetam no tempo.

A Lei no 14.755/2023 não configura retroatividade vedada, pois não regula fatos consumados, mas disciplina situações jurídicas em curso cujos efeitos danosos permanecem no presente.

A Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens consagra o princípio da centralidade do sofrimento da vítima, alinhando-se à Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

O auxílio emergencial previsto no art. 3º, VI, da Lei no 14.755/2023 insere-se na concepção de reparação integral, constituindo componente essencial do dever de reparar para assegurar meios de subsistência às vítimas enquanto aguardam a conclusão das medidas reparatórias definitivas.

A coisa julgada estende-se apenas aos limites da questão principal expressamente decidida, conforme arts. 502 e 503 do Código de Processo Civil.

As Cláusulas 3.1, 3.7 e 4.3 do Acordo Judicial de Reparação Integral excetuaram expressamente os danos supervenientes e ações adicionais de reparação, demonstrando que o acordo não teve por objeto a quitação ampla de todas as obrigações reparatórias.

A determinação de pagamento de auxílio emergencial com fundamento na Lei no 14.755/2023 constitui obrigação autônoma destinada a tutelar direito não abrangido pelo acordo.

47. Forte nessa constatação, **o Tribunal entendeu que a aplicação da PNAB incide sobre a situação jurídica dos impactados pelo desastre de Brumadinho, porque: (i) os prejuízos sociais e ambientais decorrentes do acidente ainda se fazem sentir - atualidade que torna aplicável a obrigação emergencial prevista no artigo 3º, VI, da Lei nº 14.755/2023; (ii) porque o acordo homologado em juízo não previu quitação ampla por danos supervenientes, o que demonstra não ter havido coisa julgada material sobre o ponto; e (iii) porque as obrigações do Programa de Transferência de Renda (PTR) foram insuficientes para reparar integralmente os**

**danos à subsistência das famílias atingidas, o que revela um desequilíbrio substantivo no acordo.**

48. Nesse contexto, o que se têm é uma hipótese de incidência imediata e legítima das obrigações da Lei nº 14.755/2023, que imputam ao empreendedor de barragens rompidas a responsabilidade pela “*perda de fontes de renda e trabalho*” (art. 2º), prevendo o pagamento de “*auxílio emergencial nos casos de acidentes ou desastres, que assegure a manutenção dos níveis de vida até que as famílias e indivíduos alcancem condições pelo menos equivalentes às precedentes*” (art. 3º, inciso VI).

49. Portanto, são improcedentes as pretensões da parte autora em face das decisões proferidas pelo TJMG na Ação Civil Pública nº 5063550-95.2025.8.13.0024, pois o Tribunal Estadual circunscreveu de forma adequada a aplicabilidade da Lei nº 14.755/2023 à realidade dos fatos e aos limites de cobertura do acordo, não operando nenhuma afronta concreta à segurança jurídica.

### **3.3 Da experiência institucional da Pet. 13.157 (Mariana) como paradigma e das fragilidades do AJRI de Brumadinho**

50. A experiência recente do Supremo Tribunal Federal com o desastre de Mariana oferece paradigma institucional relevante para a compreensão dos limites e das possibilidades de revisão de acordos estruturais em matéria socioambiental.

51. No caso de Mariana, celebrou-se, em 2016, acordo de reparação que, à época, era apresentado como solução abrangente e definitiva para os danos decorrentes do rompimento da barragem da Samarco-Vale-BHP. Contudo, a prática demonstrou a insuficiência desse arranjo, pois, passados anos de sua vigência, os danos persistiam, as comunidades atingidas não haviam sido integralmente reparadas e os recursos revelaram-se incapazes de promover a recuperação efetiva dos territórios afetados.

52. Esse quadro de insuficiência tornou necessária a repactuação do acordo, processo conduzido no âmbito da Petição nº 13.157, com participação ativa da União, dos Estados de Minas

Gerais e do Espírito Santo, do Ministério Público e de múltiplos atores institucionais, culminando na homologação de novo acordo em 06 de novembro de 2024 pelo Supremo Tribunal Federal.

53. Transcreve-se o acordo homologatório:

Direito constitucional, ambiental e processual civil. Petição cível. Acordo para reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana/MG. Homologação referendada. I – Caso em exame 1. Trata-se de petição cível pela qual se requereu a atuação da Presidência do Supremo Tribunal Federal, pelo Núcleo de Solução Consensual de Conflitos (NUSOL), no processo de repactuação de acordo para reparação e compensação dos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana/MG. Admitida a continuidade do procedimento conciliatório perante esta Corte, as partes submetem o acordo celebrado em 25.10.2024, para fins de homologação. 2. Fato relevante. Em 2015, há exatos nove anos, **o rompimento da barragem em Mariana, de propriedade da Samarco Mineração, causou o maior desastre ambiental do país**, com profundos impactos socioambientais e econômicos. A tragédia resultou na morte de 19 pessoas e afetou mais de 40 municípios, três reservas indígenas e milhares de pessoas. Além disso, provocou ampla degradação ambiental na bacia do rio Doce e no oceano Atlântico, destruiu áreas de preservação e vegetação nativa de Mata Atlântica, ocasionou a perda da biodiversidade, abalou os modos de vida das comunidades e prejudicou atividades econômicas. 3. O acordo e os processos anteriores. Após a propositura de milhares de ações individuais e coletivas, **em 2016, foi firmado um acordo entre os entes públicos e as empresas responsáveis** para implementação de programas de reparação dos danos causados, geridos por fundação privada supervisionada por um comitê interfederativo. Diante da ineficiência do modelo de reparação estabelecido, **iniciou-se, em 2021, um procedimento de repactuação do acordo** perante o Conselho Nacional de Justiça, transferido posteriormente para o Tribunal Regional Federal da 6ª Região. 4. O acordo submetido à homologação. O acordo destina R\$ 170 bilhões para ações de reparação e compensação. Desse total, R\$ 100 bilhões serão repassados aos entes públicos para aplicação em projetos ambientais e socioeconômicos, incluindo programas de transferência de renda, e R\$ 32 bilhões serão direcionados pela Samarco para a execução de obrigações de fazer, como a recuperação de áreas degradadas, a remoção de sedimentos, o reassentamento de comunidades e o pagamento de indenizações às pessoas atingidas. Incluem-se R\$ 8 bilhões para povos indígenas, quilombolas e tradicionais, com um modelo autônomo de governança compartilhada, a ser implementado após consulta a essas comunidades. II – Questão em discussão 5. Discute-se a presença dos requisitos para homologação do acordo, em especial a livre manifestação das partes, a sua legitimidade e representação adequada e a juridicidade das cláusulas e condições. III – Razões de decidir 6. A homologação judicial do acordo exige análise de sua conformidade com a Constituição e as leis, a partir da verificação do cumprimento de requisitos: procedimentais, relativos ao processo de negociação; formais, que se referem à estrutura, à representação adequada e às demais formalidades; e materiais, relacionados ao conteúdo pactuado, que deve ser lícito e respeitar a razoabilidade. **Não cabe ao Judiciário revisar o mérito das cláusulas e condições, adentrando nas minúcias do ajuste para vetar soluções razoáveis ou substituí-las por outras que lhe pareçam melhores.** 7. Quanto ao procedimento, o acordo resultou de mediação conduzida em ambiente qualificado, que garantiu a livre manifestação das partes e o amplo acesso à informação. Quanto às formalidades, todas as partes do acordo estavam bem representadas e eram legitimadas a transigir sobre os mecanismos de reparação e compensação de danos visados. Houve ampla participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, responsáveis pela tutela de direitos coletivos e individuais homogêneos e pela representação de hipossuficientes. A atuação dessas instituições, bem como a realização de audiências públicas nas localidades afetadas para escuta ativa da população evidenciam os esforços para a tutela do interesse das vítimas e comunidades atingidas. 8. Quanto ao conteúdo do acordo, as cláusulas e condições atendem os critérios de juridicidade e razoabilidade. A opção pela gestão pública da recuperação ambiental e socioeconômica é legítima e adequada. O ajuste prevê ações de reparação e compensação em relação a todas as categorias de danos causados pelo desastre. O valor pactuado é significativo e faz deste um dos maiores acordos ambientais da história, possivelmente o maior. 9. Ressalte-se, ainda, que **o acordo preserva o direito de ação dos entes federativos municipais, dos indivíduos e dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais.** O ajuste apenas produzirá efeitos sobre ações judiciais ajuizadas se os titulares dos direitos aderirem voluntariamente às suas cláusulas. Além disso, prevê a observância ao processo de consulta da Convenção OIT nº 169. 10. Verificada a regularidade procedimental, formal e material, **cabe ao Poder Judiciário homologar o acordo, conferindo-lhe eficácia executiva e assegurando o cumprimento de suas cláusulas pelas partes.** IV – Dispositivo 11. Homologação do acordo referendada, com delegação do monitoramento de sua execução à Coordenadoria Regional de Demandas Estruturais e Cooperação Judiciária do Tribunal Regional Federal da 6ª Região. \_\_\_\_\_ Dispositivos relevantes citados: Constituição Federal, art. 5º, XXXV e LXXVIII; Código Civil, art. 104, I, II e III; Código de Processo Civil, arts. 17, 166, 487, III, b, 504, 515, II, e 932, I; Lei nº 13.140/2015, art. 2º; Lei nº 7.347/1985, art. 5º, I e II, §6º; Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB), arts. 26 e 30; Lei nº 14.133/2021, art. 92; Jurisprudência relevante citada: STJ, CC 144922, Rel. Minª Diva Malerbi (2016)

(Pet nº 13157 Ref, Relator: Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO (Presidente), Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 06/11/2024, Publicação em 10/02/2025).

54. É certo que, após homologado esse novo acordo, o STF afirmou, em decisão de 29 de agosto de 2025, que *“uma vez homologado, há coisa julgada material a obstar a rediscussão da matéria”* (Pet nº 13157, Relator: Ministro PRESIDENTE, Decisão monocrática proferida pelo Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO, Julgamento em 29/08/2025, Publicação em 01/09/2025).

55. Essa afirmação, contudo, não deve ser lida de modo descontextualizado, já que ela se refere ao acordo já repactuado, celebrado após o reconhecimento explícito de que o acordo original de 2016 havia se mostrado insuficiente para abranger a integralidade dos danos. O percurso da Pet. 13.157 demonstra, portanto, que a coisa julgada formada sobre acordos estruturais não é um obstáculo absoluto à revisão institucional quando o instrumento original revela-se inapto a promover reparação integral, e que o STF dispõe de mecanismos e legitimidade para conduzir esse processo de forma ordenada e participativa.

56. Considerando este contexto, deve-se observar que o Acordo Judicial de Reparação Integral (AJRI) aqui tratado, homologado em 2021, parece apresentar fragilidades estruturais que merecem atenção desta Corte.

57. A questão que mais releva quanto ao AJRI reside na forma como os recursos foram distribuídos.<sup>[1]</sup> Segundo relatório da comissão parlamentar encarregada de acompanhar o caso, dos R\$ 37,7 bilhões acordados com a Vale S.A., R\$ 11,06 bilhões, equivalentes a 30% do total, foram destinados ao Estado de Minas Gerais como crédito suplementar ao orçamento estadual, distribuídos entre todos os 853 municípios mineiros independentemente de vínculo com os territórios atingidos.

58. Esse modelo distributivo foi formalmente criticado pelo Parlamento. Em 12 de agosto de 2021, a Comissão Externa da Câmara dos Deputados destinada a fiscalizar os rompimentos de barragens (CEXMABRU), com foco em Mariana e Brumadinho, aprovou relatório censurando *“a destinação de parte dos recursos do acordo entre a mineradora Vale e o estado de Minas Gerais para projetos que não têm relação com a reparação aos atingidos no desastre, como a construção do Rodoanel Metropolitano de Belo Horizonte”*. O relator destacou *“um percentual maior para o estado do que para os atingidos e muitas ações fora da área diretamente afetada”*, além da ausência de estudos de impacto.

59. Esse quadro foi agravado pelo esgotamento do Programa de Transferência de Renda (PTR), de R\$ 4,4 bilhões, que deixou mais de 160.000 pessoas sem fonte de renda para lidar com as

consequências continuadas do desastre, situação que o TJMG, no Agravo de Instrumento nº 1063244-72.2025.8.13.0000, classificou como risco iminente de crise humanitária, justificando a continuidade do auxílio emergencial com fundamento na PNAB.

60. Registre-se que o próprio AJRI continha cláusulas que expressamente excetuavam da sua abrangência liberatória eventuais danos supervenientes, o que reforça que tais situações permanecem em aberto e demandam solução institucional adequada. Para tanto, é possível cogitar, inclusive, da possibilidade de repactuação no âmbito dessa Suprema Corte, via NUSOL, nos moldes da experiência da Pet. 13.157, o que poderia suprir os déficits distributivos que foram denunciados tanto pela comissão parlamentar quanto pelas entidades representativas das vítimas.

### **3.4 Da inadequação de tese abstrata de inaplicabilidade da Lei nº 14.755/2023 a acordos estruturais**

61. Feitas essas considerações, fica patente a inadequação constitucional de teses como as requeridas no item “d” da inicial, que postulam, em termos amplos e abstratos, a impossibilidade de incidência da Lei nº 14.755/2023 sobre *“os efeitos liberatórios de acordos judiciais estruturais de reparação integral, celebrados e homologados para tratar, de forma global e definitiva, de desastres socioambientais e de políticas de compensação correlatas”*.

62. Isso porque, como visto, a proteção da coisa julgada não dispensa a análise do conteúdo efetivo do título judicial e da extensão da quitação nele estabelecida. Registra-se, a propósito, que o próprio AJRI firmado entre a Vale S.A. e o Estado de Minas Gerais continha cláusulas que excetuavam a reparação por danos supervenientes, o que reforça que a aplicação da PNAB a danos não abrangidos pelo acordo, afastando a alegada afronta à coisa julgada material na espécie.

63. A blindagem ampla de acordos estruturais contra quaisquer normas posteriores comprometeria a proteção de direitos fundamentais de populações com danos não integralmente reparados. É o que o histórico dos casos de Mariana e de Brumadinho evidencia: acordos celebrados como soluções definitivas revelaram-se, na prática, incapazes de abranger a integralidade dos danos, deixando comunidades em situação de vulnerabilidade continuada. Conferir imunidade absoluta a esses instrumentos equivaleria a transformar a coisa julgada em escudo para a perpetuação de reparações insuficientes.

64. Por outro lado, a abertura irrestrita dos acordos à incidência de normas supervenientes produziria consequência igualmente indesejável. Se os empreendedores não puderem contar com a estabilidade das obrigações assumidas, o modelo consensual de resolução de litígios estruturais será progressivamente inviabilizado, em prejuízo de toda a sociedade.

65. A solução constitucionalmente adequada situa-se entre esses dois extremos. De um lado, impõe-se afirmar a centralidade da coisa julgada e da segurança jurídica, afastando a reabertura indiscriminada de obrigações efetivamente quitadas. De outro, a extensão da proteção conferida pela coisa julgada não é determinável em abstrato, de modo a depender do conteúdo do título judicial, da abrangência da quitação e da natureza, instantânea ou continuada, dos danos envolvidos

66. Assim, desde que ressalvados “danos supervenientes e continuados ou não contemplados pelo acordo original”, é procedente a pretensão formulada no item “c.1” da inicial, no sentido do afastamento da aplicação retroativa para *“reabrir obrigações já definitivamente quitadas por acordos judiciais estruturais homologados por decisão transitada em julgado, ou para afastar os efeitos liberatórios e de quitação geral neles previstos”*.

#### 4. CONCLUSÃO

67. Diante do exposto, o Advogado-Geral da União manifesta-se pelo não conhecimento da presente arguição, em razão da ausência do requisito da subsidiariedade; e, no mérito, pela procedência parcial do pedido, para fixar interpretação conforme a Constituição no sentido de que, desde que ressalvados danos supervenientes e continuados ou não contemplados pelo acordo original, a obrigação prevista no artigo 3º, inciso VI, da Lei nº 14.755/2023 não deve ser aplicada retroativamente para *“reabrir obrigações já definitivamente quitadas por acordos judiciais estruturais homologados por decisão transitada em julgado, ou para afastar os efeitos liberatórios e de quitação geral neles previstos”*.

68. São essas, Excelentíssimo Senhor Relator, as considerações que se tem a fazer no momento, cuja juntada aos autos ora se requer.

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

FLAVIO JOSÉ ROMAN

Advogado-Geral da União Substituto

ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA

Secretária-Geral de Contencioso

VICTOR MORENO BATISTA FURTADO

Advogado da União

**Notas:**

1.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório critica acordo para reparação das vítimas da tragédia de Brumadinho**: entre os questionamentos está a construção do Rodoanel de Belo Horizonte, que será custeado pela indenização paga pela Vale. Agência Câmara de Notícias, 12 ago. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/793310-relatorio-critica-acordo-para-reparacao-das-vitimas-da-tra>. Acesso em: 24 abr. 2026.



Documento assinado eletronicamente por FLAVIO JOSE ROMAN, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3170250598

e chave de acesso 95f12a93 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>.  
Informações adicionais: Signatário (a): FLAVIO JOSE ROMAN, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 07-05-2026 18:27. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3170250598 e chave de acesso 95f12a93 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 02-05-2026 21:37. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.