



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

URGENTE! PEDIDO DE TUTELA CAUTELAR!

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS - ANAB, associação civil de direito privado, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o nº 73.316.457/0001-83, sediada na Rua Espírito Santo, nº 164, 2º andar, Centro, Erechim/RS, CEP 99.700-244, neste ato representada por sua Presidenta MARISTELA DA COSTA LEITE, brasileira, solteira, geógrafa, inscrita no RG sob nº 10.262.236-7 SSP-PR, CPF nº 082.925.369-65, residente e domiciliada na Linha Lambedor, s/n, Zona Rural, Verê/PR, CEP 85.585-000; **MOVIMENTO PELA SOBERANIA POPULAR NA MINERAÇÃO - MAM**, atuando por meio de sua pessoa jurídica de direito privado constitutiva, o CENTRO DE ALTERNATIVAS SOCIOECONÔMICAS PARA O CERRADO - CASEC, associação civil de direito privado, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o nº 92.006.238/0001-42, sediada em Brasília/DF, na Quadra SCRN 716, Bloco D, Entrada, 46, apt 202 - Asa Norte, por meio de seu representante legal infra assinado; **PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL**, com representação no Congresso Nacional, registrado no Tribunal Superior Eleitoral, por meio da Resolução 22.083, de 2005, inscrito no CNPJ sob o nº. 06.954.942/0001-95, com sede no SCS, SC/SUL, Q. 02 BL C, nº 252, 5º andar, Edifício Jamel Cecílio - Asa Sul, Brasília/DF (doravante denominado “PSOL” ou “ARGUENTE”), neste ato representado por seu Presidente Sr. JULIANO MEDEIROS, brasileiro, historiador, inscrito no CPF sob o nº 004.407.270-81 e portador do RG nº 8084283962 – SJS/RS, com endereço na Rua Caiubí, nº 1.329, apt. 73, Bairro Perdizes, São Paulo/SP, CEP 05010-000, *e-mail* medeiros_sur@yahoo.com.br; **PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT**, partido político com representação no Congresso Nacional e devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral, inscrito no CNPJ sob o nº 00.676.262/0001-70, com sede em Setor Comercial



Sul, Quadra 02, Bloco C, nº 256, Ed. Toufic, 1º andar, Brasília/DF, neste ato representado por.... com fundamento no Artigo 102, § 1º da Constituição Brasileira e no artigo 1º, *caput*, da Lei nº 9.882, de 03.12.1999, por seus advogados ao final assinados, **que receberão intimações na** (inserir endereço advogados partido), **vem oferecer a presente**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL COM
PEDIDO DE TUTELA CAUTELAR**

com o objetivo de ver reconhecido o descumprimento de preceitos fundamentais que atentam contra o princípio democrático (art. 1º, *caput*, CF/88), a dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, CF/88), a triplicação das funções estatais (art. 2º, *caput*, CF/88), a publicidade dos atos processuais (art. 5º, LX, CF/88), o devido processo legal (art. 5º, LIV, CF/88), a publicidade dos atos da administração pública (art. 37, *caput*, CF/88), bem como os princípios e regras atinentes ao orçamento público.

I. DOS FATOS

1 Da Negociação de Acordo Judicial à Revelia dos Diretamente Interessados: as pessoas atingidas pelo rompimento da barragem da Vale S/A

1.1 Em 25 de janeiro de 2019, a Barragem I, da Mina de Córrego do Feijão, em Brumadinho, de propriedade da empresa Vale S/A, rompeu, causando a morte de 270 pessoas e um rastro de destruição por mais de vinte municípios, afetando todo o rio Paraopeba e ameaçando a bacia do rio São Francisco. O desastre ambiental de Brumadinho chocou o mundo por sua amplitude, número de vítimas, impacto ambiental e a forma abrupta, sem aviso, previsão ou qualquer medida de precaução, vitimando as pessoas sem que tenham qualquer forma de defesa ou possibilidade de reação.

1.2 Logo após, foram ajuizadas pelo Estado de Minas Gerais (EMG) e pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) as Ações Cíveis Públicas nº

5010709-36.2019.8.13.0024, 5087481-40.2019.8.13.0024 e 5044954-73.2019.8.13.0024, cuja competência foi fixada perante a 2ª Vara da Fazenda Pública Estadual e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte. Todas as três ações, atualmente, tramitam em conjunto por terem sido consideradas conexas.

1.3 No âmbito dessas ACPs, em fevereiro de 2019, foi determinado o pagamento emergencial mensal em favor dos atingidos no valor de um salário mínimo; para os adolescentes foi fixado o recebimento de meio salário mínimo; e para as crianças um quarto do salário mínimo. Na mesma oportunidade, também ficou acordado que a empresa pagaria pela criação de assessorias técnicas independentes para fornecer suporte técnico e jurídico às comunidades atingidas.

1.4 Em outubro de 2020, foram iniciadas as tratativas entre o Estado de Minas Gerais, instituições do sistema de justiça e a Vale S/A para a celebração de um acordo que pudesse colocar fim aos processos judiciais que tramitam na justiça mineira. Até o momento, cinco audiências já foram realizadas, **todas sem contar com a participação dos atingidos**, mas apenas com as instituições do sistema de justiça, o Estado de Minas Gerais e a mineradora Vale. A exclusão dos atingidos do processo de negociação do acordo gerou, inclusive, muitos protestos em frente à sede do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

1.5 Além disso, em que pese a tramitação ainda em primeira instância das ACPs, o acordo tem sido negociado no âmbito do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania 2º Grau – CEJUSC do Tribunal de Justiça de Minas Gerais e, em 04 de novembro de 2020, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais **decretou segredo de justiça nos processos judiciais**, de modo que, já impedidos de participar das tratativas, aos atingidos também foi vedado o acesso ao conteúdo das discussões levadas a cabo nos processos judiciais. Ademais, em 20/01/2021, os autos foram remetidos na integralidade ao referido órgão sob a alegação de “prevenção, em razão da modificação da competência”. Com efeito, as sessões têm sido conduzidas pelo presidente do Tribunal.

1.6 Não se pode olvidar, outrossim, do rompimento da Barragem de Fundão, ocorrido em 05 de novembro de 2015, e que pertencia à empresa Samarco, uma joint venture da Vale S/A e da BHP Billiton. Os dois desastres ambientais afetaram seriamente os ecossistemas do rio Paraopeba e do rio Doce e envolveram a mesma empresa: a Vale S/A. No primeiro caso como responsável imediata e no segundo como responsável secundária. Em ambos os casos, o desfecho foi um acordo,

celebrado como uma grande conquista dos atingidos apesar de, em ambas situações, não ter havido a presença dos atingidos nos processos de negociação.

1.7 Em 05 de outubro de 2020, atendendo a requerimento feito pelas partes - MPMG, EMG e Vale - o juiz da 2ª Vara da Fazenda Pública Estadual e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte/MG deferiu a realização de audiência de conciliação, a ser realizada no CEJUSC de segundo grau, para o dia 22 do mesmo mês. Vejamos o trecho, na espécie:

Acolho as manifestação das partes para realização de **audiência de conciliação** que, tendo em vista a atual conjuntura de pandemia e relevância do processo, será realizada no CEJUSC de Segundo Grau no Edifício sede do Tribunal de Justiça no dia **22 de outubro de 2020 as 15:30 horas**, com presença exclusiva das partes e procuradores previamente informados e autorizados por este Juiz.

Publiquem. Cumpram.

Belo Horizonte, data e hora do sistema.

ELTON PUPO NOGUEIRA
Juiz de Direito do Estado de Minas Gerais

1.8 Ocorre que a audiência do dia 22 de outubro de 2020 foi realizada a portas fechadas - sendo comunicada aos atingidos e atingidas por meio de matéria jornalística -, sem qualquer possibilidade de participação efetiva, fato esse que se repetiu em todas as demais audiências posteriores e presidida pelo Exmo. Presidente do TJMG, conforme extrato da ata abaixo:

Aberta a audiência de conciliação, aos 22 dias do mês de outubro de 2020, às 14 horas, no Tribunal Pleno, com base na Resolução n. 125/2010 do CNJ e Resolução n. 873/2018 do TJMG. Presidida pelo Desembargador Gilson Soares Lemes, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

1.9 Importante ressaltar que o MPF se recusou a participar da audiência do dia 22 de outubro de 2020, justamente devido ao impedimento de participação das pessoas atingidas e ausência de transparência quanto ao alcance e termos do acordo (doc.11).

1.10 Em petição incluída nos autos o órgão afirmou:

Considerando que ambas as audiências de conciliação mencionadas têm por objeto temas que envolvem direitos da população atingida, a quem a participação - seja presencial, seja virtualmente - não foi até o momento autorizada, o MPF, por coerência com o que tem defendido nestes autos e em processos de reparação a desastres em que envolvida a mesma empresa Vale S/A, considera que não deve comparecer a tais atos processuais.

1.11 Nessa audiência foi ampliado o prazo do pagamento emergencial até o fim do mês de novembro de 2020 e foi designada nova data para conciliação - ainda no âmbito do CEJUSC de segundo grau - para o dia 17 de novembro de 2020 pelo presidente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. A audiência na primeira instância marcada para o dia 23 de outubro de 2020, por sua vez, foi cancelada.

1.12 No dia 03 de novembro de 2020, as três Assessorias Técnicas Independentes da bacia do rio Paraopeba, juntamente com o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), foram chamados por representantes do Estado de Minas Gerais (Comitê Pró-Brumadinho) para uma reunião com o objetivo de apresentação das linhas gerais da proposta feita pelo Estado à Vale S/A no dia 19 de agosto de 2020. As assessorias e o MAB destacaram, contudo, a importância da participação das pessoas atingidas e o pleno conhecimento de todos os termos e versões do acordo. As assessorias técnicas enfatizaram que não têm competência legal para representar as pessoas atingidas e que estas deveriam ser consultadas diretamente, conforme nota conjunta divulgada pelas três ATIs. Até então a Vale S/A tinha até o dia 03 de novembro para apresentar uma contraproposta de acordo.

1.13 Não obstante, a despeito dos apelos pela participação das pessoas atingidas, em 04 de novembro de 2020, um dia após a juntada da minuta de proposta de acordo da Vale S/A, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais decretou segredo de justiça em relação a todo o procedimento de negociação, impossibilitando qualquer acesso à informação por parte das pessoas atingidas, assessorias técnicas, movimentos sociais e da sociedade mineira.

1.14 Em 10 de novembro de 2020, após diversas manifestações das pessoas atingidas que buscavam mais participação e transparência, as Instituições de Justiça organizaram um seminário:

“O processo contra a Vale e a proposta de acordo pelo Estado”, que foi transmitido ao vivo, para tratar de alguns pontos do acordo. No entanto, nem a proposta feita pelas instituições de justiça nem a contraproposta da Vale S/A foram disponibilizadas. O seminário contou com manifestações de indignação das pessoas atingidas das cinco regiões ao longo da bacia do rio Paraopeba e contou com mais de 5 mil pessoas assistindo ao vivo, todas elas pedindo efetiva participação e poder de decisão sobre as formas de reparação decorrentes do crime-desastre da Vale S/A.

1.15 No dia seguinte (11/11/20) foi realizada pela Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa de Minas Gerais uma audiência pública sobre o acordo. A Vale S/A não compareceu. Ainda no mesmo dia, as Assessorias Técnicas Independentes (ATIs) protocolaram ofício em que solicitavam a participação das pessoas atingidas de todas as áreas com pelo menos um representante e amplo direito à fala.

1.16 Em 12 de novembro de 2020, o desembargador Newton Teixeira Carvalho proferiu a seguinte decisão:

A cláusula de confidencialidade é pressuposto da conciliação e da mediação e o sigilo anteriormente decretado neste procedimento vem ao encontro desse conceito, reforçando-o.

Entretanto, e, visando a participação efetiva de todos os interessados, cuja representação está a cargo das instituições de justiça que atuam no processo, **levantamos o segredo da justiça, permanecendo, evidentemente, por força de lei, a cláusula de confidencialidade, em atenção ao que dispõe, especialmente, o art. 166 e seu §1º do CPC. (TJMG)**

1.17 Apesar de levantar o segredo de justiça, a decisão acima manteve a cláusula de confidencialidade, o que significou na prática a continuidade da ausência de acesso das pessoas atingidas aos termos do acordo e, assim, ao direito à participação prévia, livre e informada resguardada. Manteve-se exclusivamente, portanto, nas mãos das partes a divulgação ou não dos termos do acordo, o que não foi realizado.

1.18 No dia 13 de novembro de 2020, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) protocolou um documento na 2ª Vara da Fazenda Pública Estadual no qual expressa a sua preocupação com o acordo e, principalmente, com a ausência de participação das pessoas atingidas (doc. 13).

1.19 Na audiência do dia 17/11/2020 foi definida a prorrogação do auxílio emergencial até 30/12/2020, bem como o cancelamento da audiência do dia 19.11.2020, de primeiro grau.

1.20 Neste ponto, cabe destacar que a condução das audiências passou a ser feita definitivamente pelo Presidente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, desembargador Gilson Soares Lemes: “[...] Ficou registrado pelo Presidente do TJMG, Desembargador Gilson Soares Lemes, que eventual acordo homologado no âmbito do CEJUSC de 2º Grau terá força de sentença judicial.”

1.21 Quando o Ministério Público Federal pediu a participação das pessoas atingidas, o próprio desembargador presidente foi responsável pela prolação de decisões, em flagrante afronta ao princípio do juiz natural:

O MPF requereu o registro do pedido de participação de dois representantes por cada uma das regiões atingidas, como também de três assistentes técnicos, com a disponibilização de tempo para se manifestarem, na próxima audiência. O Presidente do TJMG, Des. Gilson Soares Lemes determinou que o pedido seja formalizado por escrito.

1.22 Foi designada nova audiência para o dia 09 de dezembro de 2020. As pessoas atingidas se manifestaram pedindo participação efetiva e acesso aos termos e valores do acordo, o protesto foi transmitido ao vivo pela rede social “Facebook”. O TJMG havia permitido somente uma pessoa de cada região, portanto 5 (cinco) que acompanhassem a audiência, porém estaria vetado o direito de fala. Diante desse impedimento, as pessoas atingidas fizeram as suas falas e reivindicações de fora do prédio onde se realizava a audiência de conciliação. Além disso, destacaram que não tiveram acesso a quaisquer das versões do acordo, impossibilitando assim a participação efetivamente informada.

1.23 Em 03 de dezembro de 2020, foi realizada nova audiência pública, desta vez no âmbito da comissão especial da Câmara dos Deputados, que foi formada a partir da denúncia das pessoas atingidas, com o objetivo de analisar os documentos do acordo, realizar visitas técnicas, consultar especialistas em reparação socioambiental e ouvir os atingidos/as.

1.24 Na audiência pública# foram ouvidos cinco representantes de todas as áreas atingidas, além de representantes das assessorias técnicas, foi de novo ressaltada a urgência da

divulgação dos termos e condições previstas no acordo e do respeito às pessoas atingidas a decidirem os termos da reparação integral necessária.

1.25 Em 07 de dezembro de 2020 foi realizada nova audiência pública organizada pela comissão da Câmara dos Deputados e que contou com a presença dos representantes do poder judiciário, poder executivo estadual, representantes dos órgãos federais, assessorias técnicas e pessoas atingidas. Para essa audiência a Vale S/A foi convidada, porém não compareceu. Participaram os deputados federais Rogério Correia, relator da Comissão, a deputada Áurea Carolina, o deputado Padre João e também o deputado Vilson da Fetaemg. Além desses estiveram presentes a deputada estadual Beatriz Cerqueira e o prefeito de Brumadinho, Avimar Barcelos.

1.26 No mesmo dia (07 de dezembro de 2020) foi divulgado o “Manifesto pela participação das pessoas atingidas na discussão do acordo judicial entre Vale S.A, Estado de MG e Instituições de Justiça”, documento esse que foi construído ao longo de todo o mês, com representação das pessoas atingidas de todas as regiões e foi produzido a partir do trabalho de mais de 100 comissões e comunidades de atingidos. O documento destacou a “**discordância da aprovação de um acordo discutido e elaborado sem a devida participação informada - conforme conceituado no processo judicial - das pessoas e comunidades atingidas**”.

1.27 No dia 09 de dezembro de 2020, foi realizada a terceira audiência de negociação do acordo entre Vale S/A e instituições de justiça. O acordo não foi definitivamente firmado e houve determinação de prorrogação do auxílio emergencial até janeiro de 2021. Do lado de fora, as pessoas atingidas novamente protestaram.

1.28 No dia 16 de dezembro de 2020, representantes das três assessorias técnicas independentes, o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e o bispo auxiliar da Arquidiocese de Belo Horizonte, Dom Vicente Ferreira, entregaram ao desembargador Newton Teixeira Carvalho, responsável pelo CEJUSC, manifesto feito pelas pessoas atingidas com uma série de reivindicações relacionadas ao acordo, especialmente a garantia de participação direta, informada e em igualdade de condições, das pessoas atingidas na construção das condições e termos do acordo judicial, documento esse que foi protocolado ao processo#.

1.29 Em 17 de dezembro de 2020, realizou-se a quarta audiência no âmbito do Centro Judiciário de Resolução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) para tratar do acordo e Estado de



Minas Gerais, Vale S/A e Instituições de Justiça não fecharam um acordo. Novamente, as pessoas atingidas não participaram do ato processual, nem as assessorias técnicas. Houve também mobilização na porta do Tribunal de Justiça, onde foi novamente reivindicado participação e acesso aos termos do que estava sendo negociado.

1.30 Em 07 de janeiro de 2021 ocorreu a quinta audiência de negociação do acordo no CEJUSC, com as mesmas características das anteriores, sem a participação das pessoas atingidas.

1.31 No dia 21 de janeiro de 2021 foi realizada a sexta audiência de conciliação, na segunda instância, entre Vale S/A, Estado de Minas Gerais e as Instituições de Justiça. As pessoas atingidas não foram autorizadas a participar, porém se manifestaram do lado de fora do prédio do tribunal de justiça. O secretário-geral de administração estadual, Mateus Simões, deu declaração à imprensa afirmando que “foi dado o prazo de uma semana para que a Vale possa apresentar uma nova proposta de valor”.

1.31 Entidades da sociedade civil, como o MAB, denunciaram que, desde a noite do dia 20 de janeiro de 2020, as ações civis públicas referentes aos danos ocasionados pelo rompimento da barragem, que tramitavam em 1ª instância, na 2ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte, de responsabilidade do juiz Elton Pupo Nogueira, ficaram indisponíveis e foram transferidas para a 2ª instância, o item “Movimento” transmitia a mensagem de que fora “Redistribuído por prevenção em razão de modificação da competência”. Assim, todos os autos ficaram indisponíveis para consulta e peticionamento.

Informamos que o processo a seguir sofreu movimentação:
Número do Processo: 5010709-36.2019.8.13.0024
Polo Ativo: ESTADO DE MINAS GERAIS, DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS, Ministério Público - MPMG
Polo Passivo: VALE SA
Classe Judicial: [CÍVEL] TUTELA ANTECIPADA ANTECEDENTE
Órgão: CEJUSC DE 2º GRAU
Data de Autuação: 28/01/2019
Tipo de Distribuição: sorteio
Assunto: Brumadinho

Data	Movimento	Documento
20/01/2021 21:29	Redistribuído por prevenção em razão de modificação da competência	
20/01/2021 21:29	Conclusos para despacho	

Caso não tenha mais interesse em receber o push, acessar o link: <http://pje.tjmg.gov.br/pje/Push/loginPush.seam>

ATENÇÃO: este e-mail é gerado de forma automatizada, por gentileza, não o responda.

1.32 O prazo para apresentação de contraproposta por parte da Vale S/A venceu no dia 29 de janeiro de 2021, conforme divulgado pelo secretário-geral do governo de Minas Gerais, Mateus Simões, na audiência realizada em 21 de janeiro do mesmo ano. Porém, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais prorrogou o prazo para apresentação de contraproposta a pedido da mineradora em 15 dias e, conforme nota da Defensoria Pública de Minas Gerais, o auxílio emergencial foi prorrogado até 28 de fevereiro.

1.33 No dia 1 de fevereiro de 2021, o jornal o Tempo chegou a noticiar o fechamento do acordo entre Vale S/A, Estado de Minas Gerais e Instituições de Justiça, entretanto o Governo de Minas Gerais negou as informações, declarando que

O Governo do Estado de Minas Gerais informa que não procede a informação de que as instituições que representam o Poder Público tenham finalizado as negociações com a empresa Vale para reparação dos danos socioeconômicos gerados pelo rompimento da barragem, em Brumadinho. Como informado na última sexta-feira (29/1), a empresa apresentou nova proposta, que possibilitou a retomada e evolução das negociações.

1.34 Em 3 de fevereiro de 2021, quarta-feira, o Estado de Minas Gerais e as Instituições de Justiça divulgaram “Nota Oficial” em que afirmam

O Governo de Minas Gerais, o Ministério Público de Minas Gerais, o Ministério Público Federal e a Defensoria Pública de Minas Gerais informam que foi possível definir, em tratativas realizadas nas últimas horas, os termos financeiros para as Medidas de Reparação aos danos socioeconômicos e socioambientais causados pelo rompimento da Barragem de Córrego do Feijão em Brumadinho.

As Medidas de Reparação tratam dos danos coletivos à sociedade e ao Estado, sem interferir em ações sobre indenizações individuais e danos individuais, assim como em ações criminais. Já a reparação socioambiental integral não possui teto financeiro.

Foi marcada audiência para a próxima quinta-feira (4/2) para entendimentos finais e possível assinatura do Termo de Reparação, com investimentos e ações com foco nas regiões atingidas e sua população.

1.35 A mineradora Vale S/A declara no mesmo dia:

Vale informa sobre entendimentos finais para acordo da reparação de Brumadinho

Rio de Janeiro, 2 de fevereiro de 2021 - A Vale S.A. (“Vale”) confirma o teor da Nota Oficial, divulgada há pouco pelo Governo de Minas Gerais, Ministério Público de Minas Gerais, Ministério Público Federal e Defensoria Pública de Minas Gerais, sobre um possível acordo global para a reparação dos danos socioeconômicos e socioambientais causados pelo rompimento da barragem em Córrego do Feijão, em Brumadinho (MG).

A Vale também confirma que “foi marcada audiência para a próxima quinta-feira (4/2) para entendimentos finais e possível assinatura do Termo de Reparação, com investimentos e ações com foco nas regiões atingidas e sua população”.

1.2 Do Mérito da Minuta de Acordo - Valores Insuficientes Para a Reparação Integral dos Danos - Prejuízos Sofridos Pelos Atingidos Com o Acordo

1.36 Em agosto de 2020 as Instituições de Justiça e o Estado de Minas Gerais peticionaram (petição em anexo) ao Juízo natural pedindo condenação antecipada parcial, tendo como fundamento estudo realizado pelo Estado de Minas Gerais, por meio da Fundação João Pinheiro, no qual foram mapeados danos preliminares no montante de R\$ 54.600.000.000,00 (cinquenta e quatro bilhões e seiscentos milhões de reais) para a reparação integral dos danos,

impactos negativos e prejuízos socioambientais e socioeconômicos causados em decorrência do rompimento das barragens B-I, B-IV e B-IVA, da mina Córrego do Feijão.

1.37. A referida petição solicitava, assim, que o Estado de Minas Gerais recebesse o montante de R\$ 26.600.000.000,00 (vinte e seis bilhões e seiscentos milhões de reais), a título de compensação socioeconômica à sociedade mineira, com gestão a cargo do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais. A petição solicitava, ainda, a condenação da Vale S/A ao pagamento de quantia correspondente a R\$ 28.000.000.000,00 (vinte e oito bilhões de reais), a título de danos morais coletivos e sociais. Vale lembrar que os referidos valores foram tidos como meramente PRELIMINARES, uma vez que os danos coletivos totais eram ainda maiores. **Disso se conclui que o acordo ora entabulado, em valores muito inferiores, envolveu verdadeira renúncia a verbas públicas e/ou direitos indisponíveis.**

1.38. Da mesma forma, ao longo de todas as tratativas e negociações referentes ao acordo para reparação integral dos danos socioambientais e socioeconômicos decorrentes do rompimento das barragens de rejeito de minério da mina do Córrego do Feijão, mantidas pelo Estado de Minas Gerais, pelas Instituições de Justiça (Ministério Público e Defensoria Pública) e a mineradora Vale S/A, com a intermediação do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, **foi violado o direito das pessoas atingidas de participarem, de modo direto e em igualdade de condições, das discussões e negociações das medidas de reparação integral dos danos socioambientais e socioeconômicos. Por isso, o acordo firmado pelas entidades acima indicadas não considera e não expressa os legítimos interesses das pessoas atingidas pelo desastre de Brumadinho.**

1.39. A falta de participação das pessoas atingidas ocasionou grave e evidente prejuízo ao interesse público de obter os recursos financeiros suficientes e necessários para o custeio das medidas de reparação integral dos danos socioambientais e socioeconômicos. **A prejudicialidade do acordo, firmado pelo Estado de Minas Gerais, Instituições de Justiça e mineradora Vale S/A, com a intermediação do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, pode ser facilmente constatada pelos valores finais do acordo. Pois, enquanto na primeira minuta do acordo havia a previsão de que o financiamento das medidas de reparação integral exigia a quantia de R\$ 54.600.000.000,00 (cinquenta e quatro bilhões e seiscentos milhões de reais), o**

acordo final foi firmado no valor de R\$ 37.689.767.329,00 (trinta e sete bilhões, seiscentos e oitenta e nove milhões, setecentos e sessenta e sete mil, trezentos e vinte e nove reais).

1.40 A título de exemplo, verifica-se, na minuta final do acordo celebrado, que o valor a ser destinado para o pagamento de programas de renda ou de auxílio econômico se encontra no montante de R\$ 4,4 bilhões de reais. Não obstante, conforme estudo realizado pelas assessorias técnicas,¹ o valor necessário para o pagamento do programa de auxílio financeiro deveria ser aproximadamente o dobro do referido valor previsto. Apenas o passivo do auxílio emergencial, qual seja, o valor que deveria ter sido pago pela Vale S/A a pessoas atingidas ao longo da bacia que a ele faziam jus, mas não foi pago, era de R\$ 1,77 bilhões. Verifica-se, portanto, que os valores previstos no acordo, a despeito de aparentarem de grande monta, não são suficientes para a quitação do passivo e renovação do pagamento por mais quatro anos, como inicialmente anunciado pelo Governo do Estado de Minas Gerais.

1.41 Conclui-se, portanto, que o acordo firmado pelo Estado de Minas Gerais, Instituições de Justiça e mineradora Vale S/A, com a intermediação do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, é rebaixado e insuficiente para assegurar o financiamento de medidas suficientemente aptas à reparação integral dos danos socioambientais e socioeconômicos decorrentes do rompimento das barragens de rejeito de minério da mina do Córrego do Feijão. **Percebe-se, então, que o impedimento da participação das pessoas atingidas tinha o objetivo de impedir qualquer impugnação a um acordo que, evidentemente, não é adequado para assegurar a reparação integral dos danos socioambientais e socioeconômicos.**

1.42 Ao longo do procedimento de discussão e negociação do acordo de reparação integral dos danos socioambientais e socioeconômicos, a violação do direito de participação, direta e em igualdade de condições das pessoas atingidas foi realizada por diversos atos praticados pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que são abaixo indicados e que possuíam a finalidade de interditar a participação da sociedade civil e das pessoas atingidas na construção do acordo que afetará as suas vidas. Nos próximos tópicos, serão indicados de maneira pormenorizada os atos

¹ Disponível online em: <<https://guaicuy.org.br/ijs-trazem-informacoes-sobre-acordo-e-medidas-emergenciais-com-comunidades-atingidas/>>. Acessado em: 09/02/2021.

violadores do direito de participação das pessoas atingidas que foram praticados pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

1.43 Toda a narrativa exposta evidencia o fechamento de acordo entre o Estado de Minas Gerais e a Vale S.A, mediado pelo Desembargador Presidente do TJMG e com a anuência das instituições de justiça mineiras, mas sem a devida participação das vítimas. Fica patente, portanto, flagrante violação ao devido processo legal, a partir de ataques frontais à publicidade, ao princípio do juiz natural, ao duplo grau de jurisdição, ao direito de consulta prévia, livre e informada dos atingidos, ao princípio da democracia, ao princípio da legalidade e, assim, à dignidade humana de pessoas já em situação de vulnerabilidade. Tornou-se imprescindível, portanto, o acionamento deste Supremo Tribunal Federal para que garanta que o processo de realização do acordo respeite preceitos fundamentais ao Estado Democrático de Direito brasileiro.

II. PRELIMINARES

2.1 Do Cabimento da ADPF

2.1.1 O Estado de Minas Gerais, o MPMG, a DPMG e o TJMG vêm agindo de maneira absolutamente autoritária na condução de um acordo com a mineradora Vale S.A., no contexto da busca de reparação pelo rompimento da Barragem em Brumadinho/MG, **à revelia da participação das pessoas atingidas**, que sofrem violações contínuas desde o dia 25 de janeiro de 2019 - data do rompimento. As ações e omissões do Poder Público estão causando mais sofrimento à medida em que negam o direito - das pessoas atingidas - de terem participação efetiva nas tratativas do acordo, o que acaba transmutando o interesse público, indisponível, em direito disponível. A gravidade ímpar do quadro e a dificuldade de enfrentá-lo evidenciam a necessidade de intervenção do Supremo Tribunal Federal, no desempenho da sua função maior de guardião da Constituição (art. 102, caput, CF/88).

2.1.2 Nesse contexto, a ADPF, prevista no art. 102, § 1º, da CF/88, e regulamentada pela Lei nº 9.882/1999, é a ação vocacionada para o enfrentamento da questão. Como se sabe, a ADPF se volta contra atos dos Poderes que violem ou ameacem preceitos fundamentais da Constituição.

Dessa forma, para o seu cabimento, é essencial que estejam presentes os requisitos legais de admissibilidade, a saber: (i) a presença de lesão ou ameaça de lesão a preceito fundamental, (ii) causada por ato do Poder Público, e (iii) a inexistência de outro instrumento apto a sanar essa lesão ou ameaça (subsidiariedade). Tais pressupostos estão plenamente configurados no presente caso, como se verá a seguir.

2.1.1. Lesão a preceitos fundamentais

2.1.1.1 Nem a Constituição, nem a Lei nº 9.882/1999 definiram quais preceitos constitucionais são fundamentais. Nada obstante, há sólido consenso doutrinário e jurisprudencial no sentido de que, nessa categoria, figuram os fundamentos e objetivos da República, bem como os princípios e direitos fundamentais#. Ora, a situação dramática descrita nesta petição inicial envolve afrontas graves a princípios e direitos fundamentais como o princípio democrático (art. 1º, caput, CF/88), a dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, CF/88), a tripartição das funções estatais (art. 2º, caput, CF/88), a publicidade dos atos processuais (art. 5º, LX, CF/88), o devido processo legal (art. 5º, LIV, CF/88) e a legalidade e a publicidade dos atos da administração pública (art. 37, caput, CF/88). Este último, conquanto não inserido expressamente no catálogo dos direitos fundamentais, reveste-se inequivocamente de fundamentalidade material, haja vista a sua importância no sistema constitucional e ligação direta com o princípio democrático.

2.1.1.2 Mais ainda: como há risco real de lesão ao erário, violação aos direitos dos atingidos e atingidas em participarem das discussões de acordo que lhes afeta e o dever de não-repetição ou de prevenção a outros desastres da monta do que ocorreu em Brumadinho/MG. O risco é para as pessoas atingidas, mas também para os demais brasileiros, das presentes e futuras gerações, que em muito perderiam com os danos irreparáveis de uma transação judicial que ocorra sem a devida participação de todos os afetados e sem a observância dos preceitos fundamentais acima elencados.

2.1.2. Atos do Poder Público

2.1.2.1 De acordo com o art. 1º da Lei nº 9.882/1999, os atos que podem ser objeto de ADPF são todos aqueles emanados do Poder Público, aí incluídos os de natureza normativa, administrativa ou

judicial. A ADPF não se volta apenas contra normas jurídicas, podendo também questionar atos, comportamentos e práticas estatais de outra natureza, comissivos ou omissivos[#]. E é isso que se verifica na presente hipótese, já que, como visto, as lesões a preceitos fundamentais aqui impugnadas se originam de uma multiplicidade de atos comissivos e omissivos de instituições públicas estaduais e federais.

2.1.2.2 Cabe entabular, sinteticamente, cada ato objeto da presente arguição:

- i) instauração de procedimento de mediação perante o TJMG que violou o devido processo legal, conforme será exposto a seguir;
- ii) a entabulação de acordo pelo ente federado, o Estado de Minas Gerais, sem a devida autorização legislativa, o que viola a tripartição de funções do Estado;
- iii) a manutenção da cláusula de confidencialidade, privando as pessoas atingidas – e o restante da sociedade como um todo – de ter conhecimento da transação que o governo de Minas Gerais está por fazer, violando os princípios da publicidade da administração pública, da publicidade dos atos processuais, o princípio democrático e o interesse público;
- iv) a presunção de que os atingidos e atingidas estão sendo representados pelo MPMG e pelo Estado de Minas Gerais, de modo que o acordo (sobre matéria de relevante interesse público) foi celebrado sem qualquer participação dos diretamente interessados
- v) a avocação de competência e remessa de todos os processos judiciais para o CEJUSC de 2º grau do TJMG, violando o devido processo legal, na espécie, o princípio do juiz natural e o duplo grau de jurisdição;
- vi) a omissão das Instituições de Justiça, quais sejam, MPMG, MPF e DPMG, em exigir necessidade da participação das pessoas atingidas nas tratativas da transação.

2.1.2.3 Enfim, a presente ação não se volta contra a resolução negociada da problemática - qual seja, a ideia abstrata de celebração de um acordo para a resolução da lide - mas contra a forma mediante a

qual a referida tratativa foi levada a cabo, qual seja a equivocada e autoritária ação dos supracitados poderes, que excluiu a participação dos diretamente afetados e titulares dos direitos violados. Resta, pois, satisfeito o segundo requisito para o cabimento da ADPF.

2.1.3. Subsidiariedade

2.1.3.1 A doutrina e a jurisprudência convergem no entendimento de que o pressuposto da subsidiariedade da ADPF (art. 4º, § 1º, Lei nº 9.882/1999) se configura sempre que inexistirem outros instrumentos processuais aptos a garantir solução global da questão constitucional suscitada. Nesse sentido, decidiu este STF:

“13. Princípio da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99): inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão, compreendido no contexto da ordem constitucional global, como aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata.

14. A existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva desta ação.”#

2.1.3.2 Neste ponto, todavia, importa registrar que a exigência legal não pode ser interpretada de tal forma que inviabilize o manejo desta nova ação. Os “outros meios” capazes de afastar o cabimento da ADPF devem necessariamente ser tão eficazes quanto ela para sanar a lesividade, isto é: devem produzir, igualmente, efeito *erga omnes* e vinculantes. Nessa linha já se pronunciou o Ministro Celso de Mello na ADPF 17-3, *verbis*:

“É claro que a mera possibilidade de utilização de outros meios processuais não basta, só por si, para justificar a invocação do princípio da subsidiariedade, pois, para que esse postulado possa legitimamente incidir, revelar-se-á essencial que os instrumentos disponíveis mostrem-se aptos a sanar, de modo eficaz, a situação da lesividade.

Isso significa, portanto, que o princípio da subsidiariedade não pode – e não deve – ser invocado para impedir o exercício da ação constitucional de arguição de descumprimento de preceito fundamental, eis que esse instrumento está vocacionado a viabilizar, numa dimensão estritamente objetiva, a realização jurisdicional de

direitos básicos, de valores essenciais e de preceitos fundamentais contemplados no texto da Constituição da República.

Se assim não se entendesse, a indevida aplicação do princípio da subsidiariedade poderia afetar a utilização dessa relevantíssima ação de índole constitucional, o que representaria, em última análise, a inaceitável frustração do sistema de proteção, instituído na Carta Política, de valores essenciais, de preceitos fundamentais e de direitos básicos, com grave comprometimento da própria efetividade da Constituição.

Daí a prudência com que o Supremo Tribunal Federal deve interpretar a regra inscrita no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, em ordem a permitir que a utilização da nova ação constitucional possa efetivamente prevenir ou reparar lesão a preceito fundamental, causada por ato do Poder Público.”#

2.1.3.3 Por conseguinte, tendo em vista a natureza objetiva da ADPF, o exame de sua subsidiariedade deve ser realizado levando-se em consideração os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional. Isso porque, embora até seja possível imaginar exceções pontuais#, os efeitos da atuação judicial nas vias ordinárias limitam-se, como regra, às partes. Essa a posição do então Advogado-Geral da União Dr. Gilmar Ferreira Mendes, hoje ministro desta Suprema Corte, em artigo específico sobre o tema:

“Não se pode admitir que a existência de processos ordinários e recursos extraordinários deva excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Até porque, tal como assinalado, o instituto assume, entre nós, feição marcadamente objetiva. Nessas hipóteses, ante à inexistência de processo de índole objetiva apto a solver, de uma vez por todas, a controvérsia constitucional, afigura-se integralmente aplicável a arguição de descumprimento de preceito fundamental. É que as ações originárias e o próprio recurso extraordinário não parecem capazes, a mas das vezes, de resolver a controvérsia constitucional de forma geral, definitiva e imediata. A necessidade de interposição de uma pletera de recursos extraordinários idênticos poderá, em verdade, constituir-se em ameaça ao livre funcionamento do Supremo Tribunal Federal.”#

2.1.3.4 No presente caso, considerando ainda que as pessoas atingidas e os ora arguentes sequer são partes das referidas ACPs (e, portanto, não têm legitimidade recursal), não há qualquer remédio processual no âmbito da jurisdição constitucional concentrada que permita o questionamento global das práticas estatais ora impugnadas, muito menos o equacionamento das gravíssimas lesões a



preceitos constitucionais apontadas. Também não há, no arsenal das demais ações judiciais ou medidas extrajudiciais existentes, qualquer instrumento que possibilite o tratamento adequado e eficaz, em tempo hábil, das gravíssimas lesões a preceitos fundamentais apontadas pelos Arguentes. Dessa maneira, atendidos todos os seus pressupostos, não há dúvidas de que a presente Arguição é cabível e, por isso, deve ser conhecida por esta Corte.

2.2. Da Legitimidade Ativa

2.2.1 Os Arguentes PSOL e PT são partidos políticos com representação no Congresso Nacional. Desse modo, na forma do art. 2º, inciso I, da Lei nº 9.882/1999 c/c art. 103, inciso VIII, da Constituição, eles possuem legitimidade ativa universal para o ajuizamento de ações de controle concentrado de constitucionalidade, inclusive a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. A legitimidade ativa de tais Arguentes já é suficiente para o conhecimento da presente ação.

2.2.2 Nada obstante, também é fundamental assentar a legitimidade ativa da ANAB, que representa as pessoas atingidas por barragens de todo o país. Na década de 80, com muitas grandes barragens sendo construídas, começou-se um processo de organização das famílias para garantirem seus direitos, direitos esses negados ao longo da história. Com a organização dos atingidos por barragens a nível local e a troca de experiência entre as regiões do país, em 1991 foi realizado o primeiro congresso nacional dos atingidos por barragens e a partir das deliberações deste congresso surge então a necessidade de constituir-se estruturas organizativas nacionais. Iniciou-se então uma organização nacional, capaz de aglomerar todos os atingidos por barragens, seja de sul a norte ou de oeste a leste deste país. Nos meados de 1993, constituiu-se a Associação Nacional dos Atingidos por Barragens – ANAB, entidade sem fins lucrativos com propósito específico de auxiliar as famílias atingidas por barragens.

2.2.3 Atualmente, em sua estrutura, a ANAB tem sede em Erechim – RS, subsede em Brasília - DF e um escritório de apoio em São Paulo – SP, com atuação em todo o território nacional, a partir da definição das ações prioritárias para serem executadas pela mesma. A Associação vem executando projetos que visam atender as demandas dos atingidos e ameaçados por barragens

no Brasil, a partir do auxílio às organizações dos atingidos mediante a viabilização de recursos para a execução de atividades e projetos. Estes projetos são específicos (pontuais), via convênios com órgãos governamentais ou de caráter amplo, principalmente via apoio de agências de cooperação internacional.

2.2.4 A ANAB tem experiência de longos anos, administrando e executando projetos sociais que perpassam áreas da cultura, arte, gênero, saúde, comunicação, desenvolvimento rural sustentável, educação (alfabetização e/ou nas áreas de educação socioambiental e formação profissional), em comunidades atingidas nas principais bacias hidrográficas do País. Processos complexos de interação com o ambiente (prática simultânea de pesca, agricultura, extrativismo, garimpo, coleta, etc.) são rompidos após a construção da barragem, expondo essas populações à insegurança alimentar e de sobrevivência, além de vários fatores que interferem nas áreas de saúde, educação, produção e auto sustentação de suas famílias, fatos estes devido ao remanejamento, ao abandono das comunidades lindeiras, interferindo principalmente na questão psicossocial das famílias, sejam as que foram relocadas ou as que permanecem nas comunidades desestruturadas devido à formação do lago, além da proliferação de doenças causadas pela grande migração de pessoas oriundas de diversos estados que migram para construir as barragens. Sem contar com outros casos que ocorrem quanto à destruição do meio ambiente e as perdas socioeconômicas causadas pelos projetos de barragens.

2.2.5 A título da relevância que envolve as diversas violações de direitos humanos no em torno de uma barragem, em novembro de 2010 o relatório da Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana da Presidência da República, descreve em seus resultados que

“os estudos de caso permitiram concluir que o padrão vigente de implantação de barragens tem propiciado, de maneira recorrente, graves violações de direitos humanos, cujas consequências acabam por acentuar as já graves desigualdades sociais, traduzindo-se em situações de miséria e desestruturação social, familiar e individual”².

2.2.6 Sendo constatado, em referido relatório, alguns fatores que podem contribuir para o entendimento da ocorrência de violações a DH's, cite-se: falta de informação; definição restritiva e

² Brasil. Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana. Comissão Especial Atingidos por Barragens. Relatório Final, Secretaria de Direitos Humanos, Brasília (2011)

limitada do conceito de atingido; omissão das especificidades socioeconômicas e culturais das populações atingidas; Omissão diante das necessidades particulares de grupos sociais mais vulneráveis como, por exemplo, idosos e pessoas portadores de necessidade especiais e lacunas, má aplicação das legislação ou ambos.

2.2.7 Levando a Comissão Especial a conformar lista de 16 (dezesesseis) direitos que são sistematicamente violados, a saber: 1. Direito à informação e à participação; 2. Direito à liberdade de reunião, associação e expressão; 3. Direito ao trabalho e a um padrão digno de vida; 4. Direito à moradia adequada; 5. Direito à educação; 6. Direito a um ambiente saudável e à saúde; 7. Direito à melhoria contínua das condições de vida; 8. Direito à plena reparação das perdas; 9. Direito à justa negociação, tratamento isonômico, conforme critérios transparentes e coletivamente acordados; 10. Direito de ir e vir; 11. Direito às práticas e aos modos de vida tradicionais, assim como ao acesso e preservação de bens culturais, materiais e imateriais; 12. Direito dos povos indígenas, quilombolas e tradicionais; 13. Direito de grupos vulneráveis à proteção especial; 14. Direito de acesso à justiça e a razoável duração do processo judicial; 15. Direito à reparação por perdas passadas; 16. Direito de proteção à família e a laços de solidariedade social ou comunitária.

2.2.8 Ademais, vale ainda comprovar a pertinência temática por meio de previsões constantes dos documentos constitutivos da ANAB. Conforme o art. 6º do Estatuto da Associação verificamos dentre seus objetivos, vejamos:

Art. 6º. A associação tem como finalidades:

a. Defender os interesses dos associados e do conjunto dos atingidos por barragens;

[...]

g. Defender e buscar garantir efetividade aos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais dos atingidos por barragens do Brasil;

[...]

o. Representar seus associados judicial ou extrajudicialmente, em qualquer processo ou ação que tenha como objeto os direitos sociais e econômicos dos atingidos por barragens, os direitos do consumidor, podendo representar judicial ou extrajudicialmente seus associados para esse fim;

p. Promover a defesa de todos direitos difusos inscritos na Constituição Federal, em especial os relativos a impactos sociais de hidrelétricas, o meio ambiente e os direitos do consumidor, podendo representar judicial ou extrajudicialmente seus associados para esse fim;

2.2.9 No que tange à legitimidade ativa da entidade, essa Suprema Corte, em julgamentos recentes vêm alterando sua jurisprudência e rumando a admitir a legitimidade de “*entidades de defesa dos direitos fundamentais*”#, vale destacar as ementas de referidos transmutadores de paradigma, vejamos:

PROCESSO CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. AÇÃO PROPOSTA PELA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS E TRANSEXUAIS. 1. De acordo com a jurisprudência do STF, as entidades de classe de âmbito nacional devem reunir os seguintes requisitos para configuração da legitimidade ativa para propor ação direta: (i) comprovação de associados em nove Estados da federação; (ii) composição da classe por membros ligados entre si por integrarem a mesma categoria econômica ou profissional; (iii) pertinência temática entre seu objetivo social e os interesses defendidos em juízo. 2. **Superação da jurisprudência. A missão precípua de uma suprema corte em matéria constitucional é a proteção de direitos fundamentais em larga escala. Interpretação teleológica e sistemática da Constituição de 1988. Abertura do controle concentrado à sociedade civil, aos grupos minoritários e vulneráveis.** 3. **Considera-se classe, para os fins do 103, IX, CF/1988, o conjunto de pessoas ligadas por uma mesma atividade econômica, profissional ou pela defesa de interesses de grupos vulneráveis e/ou minoritários cujos membros as integrem.** 4. Ação direta admitida.# (G.N.)

DIREITOS FUNDAMENTAIS. POVOS INDÍGENAS. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. TUTELA DO DIREITO À VIDA E À SAÚDE DOS POVOS INDÍGENAS FACE À PANDEMIA DA COVID-19. CAUTELARES PARCIALMENTE DEFERIDAS. 1. Ação que tem por objeto falhas e omissões do Poder Público no combate à pandemia da COVID-19 entre os Povos Indígenas, com alto risco de contágio e mesmo de extermínio de etnias. 2. **A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB possui legitimidade ativa para propor ação direta perante o Supremo Tribunal Federal e, bem assim, os partidos políticos que assinam a petição inicial.** [...]13. Cautelar parcialmente deferida.# (G.N.)



2.2.10 Assim, sendo a ANAB entidade nacional que representa as populações atingidas por barragem e em consonância com precedentes desta Suprema Corte, não restam dúvidas da legitimidade da Arguente.

2.2.11 A segunda entidade da sociedade civil arguente é o MAM - Movimento pela Soberania Popular na Mineração, atuando aqui por meio de sua pessoa jurídica de direito privado, o Centro de Alternativas Socioeconômicas para o Cerrado - CASEC. O MAM surgiu na Amazônia, mais especificamente, no estado do Pará, no ano de 2012. Sua criação foi fruto do encontro de inquietações de diversos atores espalhados pelo Brasil, que viam como urgente a construção de ações de enfrentamento e resistência, bem como de reflexões críticas ao modelo de mineração predominante no país.

2.2.12 A missão prioritária do MAM são: questionar o atual modelo de mineração; defender os interesses e direitos das populações atingidas por projetos de mineração; contribuir para a formulação de um novo modelo de mineração, tendo como princípio a soberania popular; assessorar comunidades impactadas por barragens de rejeitos; denunciar violações de Direitos Humanos provocadas pela mineração; e articular-se com outras organizações presentes no Brasil e em outros países que também questionam modelo hegemônico de mineração hoje empregado no sul global. O MAM possui três grandes objetivos: organizar as populações atingidas pelos projetos de mineração para que elas possam lutar por seus direitos frente aos diversos impactos sociais, econômicos e ambientais provocados pelo setor; defender a existência de territórios livres de mineração; e construir, junto à sociedade, um novo modelo de mineração para o Brasil, que esteja voltado aos interesses nacionais e que respeite os Direitos Humanos e as vontades das comunidades situadas nos territórios onde estão ou se pretendem instalar projetos de mineração.

2.2.13 Hoje, o MAM se faz presente nos seguintes estados do Brasil: Tocantins, Pará, Maranhão, Piauí, Ceará, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro, Alagoas, Goiás e Distrito Federal, dando assim um status nacional para o movimento. A Coordenação Nacional do MAM é formada por representantes de cada um dos estados onde o movimento está articulado e foi definida durante o I Encontro Nacional deste, que aconteceu em 2018. A Secretaria Nacional do MAM, por sua vez, está localizada no município de Marabá, na

região de Carajás (sudeste do Pará), onde se encontram os principais projetos de mineração da empresa Vale S.A. atualmente.

2.2.14 Em Minas Gerais, o MAM começou a ser construído em 2013. Neste estado, o movimento assessora comunidades impactadas, por exemplo: pelo Projeto Minas-Rio, da mineradora Anglo American plc, no município de Conceição do Mato Dentro; pelo projeto de extração de ouro da empresa canadense Yamana Gold, em Porteirinha; pela atuação da Vale S.A. e da sul-africana Anglo Gold Ashanti na região da Serra do Caraça (municípios de Catas Altas, Barão de Cocais e Santa Bárbara); pelos projetos de extração de bauxita e magnetita, respectivamente, da Companhia Brasileira de Alumínio (CBA) e da empresa Zona da Mata Mineração (ZMM); entre outros casos.

2.2.15 Desde 27 de janeiro de 2019, somente dois dias após o rompimento da Barragem I, o MAM vem se fazendo presente na bacia do rio Paraopeba. Logo após o rompimento desta barragem de rejeitos, o MAM montou uma brigada de solidariedade que residiu em Brumadinho e acompanhou e deu suporte aos familiares das 272 vítimas fatais e às diversas comunidades atingidas pelos impactos derivados do rompimento desta barragem. A brigada de solidariedade do MAM atuou na região do Vale do Paraopeba, especialmente no município de Brumadinho. Todavia, se fez presente também nos municípios de Mário Campos, Ibirité, São Joaquim de Bicas e Sarzedo, que assim como Brumadinho, foram impactados pelo rompimento da Barragem I. O trabalho consistiu: no acompanhamento de comunidades impactadas, como Córrego do Feijão, Parque da Cachoeira, Tejuco, Quilombo Sapé, Monte Cristo; entre outras; no acompanhamento dos trabalhos das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI) de Brumadinho, que aconteceram na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) e no Congresso Nacional; entre outras.

2.2.16 Para além da brigada de solidariedade, o MAM vem se fazendo presente desde então na bacia do Paraopeba atuando junto às comunidades atingidas na luta por direitos e na busca por justiça, sobretudo somando-se em ações junto à atores como a Igreja Católica e organizações da sociedade civil que também atuam nesta região. Destaca-se, entre as muitas ações, a participação do MAM na elaboração de importantes documentos encampados pelos atingidos da bacia do Paraopeba, como o Pacto dos Atingidos pelo Crime da Vale, feito em parceria com: a Rede Igrejas e Mineração; a Região Episcopal Nossa Senhora do Rosário (RENSER) e o Vicariato Episcopal para



a Ação Social, Política e Ambiental (VEASPAM), da Arquidiocese de Belo Horizonte. Também merece destaque a participação do MAM na construção de importantes ações de denúncia e luta por direitos na bacia do Paraopeba, como: a 1ª Romaria Arquidiocesana pela Ecologia Integral a Brumadinho, encampada pela Arquidiocese de Belo Horizonte, que ocorreu no dia 25 de janeiro de 2020; e a 2ª Romaria Regional pela Ecologia Integral a Brumadinho, que aconteceu no dia 25 de janeiro de 2021.

2.2.17 Assim, sendo o MAM uma organização de caráter nacional que representa uma série de comunidades atingidas pela mineração em vários estados do Brasil, que desde os primeiros dias após o rompimento da Barragem I, vem desenvolvendo um importante trabalho de solidariedade e assessoria às diversas comunidades da bacia do Paraopeba que vêm sofrendo com este desastre, não restam dúvidas de sua legitimidade como Arguente.

2.2.18 Salienta-se, nesta ADPF o MAM se faz representado pelo Centro de Alternativas Socioeconômicas para o Cerrado (CASEC), pessoa jurídica de direito privado pertencente ao movimento, sem fins lucrativos, empenhada em desenvolver projetos relacionados à diversas temáticas em contextos de mineração, tais como: equidade de gênero e raça, às artes, cultura, esporte, educação, saúde, cidadania, assistência social, justiça, Direitos Humanos, memória, patrimônio material e imaterial, políticas públicas, pesquisa, formação e difusão de pensamento, conforme Art. 1º de seu Estatuto. O CASEC tem uma atuação, em especial, junto às populações das áreas rurais, o que compõe grande parte da população atingida pelo rompimento da Barragem 1. O Centro de Alternativas Socioeconômicas do Cerrado tem sua sede e foro no município de Brasília (DF) e seu endereço é: SCRN 716, bloco D, entrada 46, apartamento 202, Asa Norte, CEP: 70.770-640, Brasília (DF). Em suma, trata-se de uma organização utilizada como Pessoa Jurídica do MAM em projetos e outras ações encampadas pelo movimento. Assim sendo, é por meio desta que o MAM se coloca como Arguente nesta ADPF.

III. DO DIREITO - TUTELA CAUTELAR EM CARÁTER ANTECEDENTE

3.1. Violação ao Direito à Participação Informada das Pessoas Atingidas e ao Devido Processo Coletivo

3.1.1 Cumpre ressaltar a violação ao direito de participação das pessoas atingidas e ao devido processo legal de âmbito coletivo, enquanto elementos constitutivos do princípio democrático (CF, Art. 1º).

3.1.2 Os litígios coletivos decorrentes do rompimento da barragem do Córrego do Feijão da empresa Vale em Brumadinho, assim como o caso ocorrido na Bacia do Rio Doce com o rompimento da barragem do Fundão, em Mariana, não se equiparam aos demais processos coletivos usualmente tratados pelo sistema de justiça. Tanto há esse reconhecimento que o rompimento da barragem do Córrego do Feijão ensejou a criação do Observatório Nacional sobre Questões Ambientais, Econômicas e Sociais de Alta Complexidade e Grande Impacto e Repercussão pelo Conselho Nacional de Justiça (Portaria Conjunta CNJ/CNMP nº 1 de 31/01/20109).

3.1.3 Isso porque não se tratam, como a grande maioria das demandas coletivas existentes, de casos cuja disputa se restringe a somente um conjunto específico de direitos. Um rompimento de barragem de rejeitos ocasiona uma variedade imensurável de danos, em termos materiais, morais, psicológicos, comunitários, familiares e ambientais, afetando o projeto de vida de centenas de milhares de pessoas, o funcionamento de políticas públicas e de projetos sócio-comunitários das pessoas e comunidades que se encontravam nos territórios atingidos pelos rompimentos. O acesso à justiça, nesse sentido, certamente se torna um desafio aos atingidos e atingidas, e certamente ao Sistema Judiciário e ao Estado Brasileiro.

3.1.4 A nossa normativa nacional, apesar de possuir um microssistema de processo coletivo avançado, ainda não detém todos os instrumentos para que em casos complexos como o de Brumadinho sejam resguardados de maneira adequada os direitos dos atingidos. Não obstante, passados dois anos do rompimento da barragem do Córrego do Feijão, onde ainda estão em andamento os estudos de diagnóstico dos danos socioambientais e socioeconômicos – muitos dos quais ainda não se iniciaram -, as Instituições de Justiça, Governo de Minas Gerais, empresa Vale e Tribunal de Justiça vêm negociando desde outubro de 2020 um acordo sob o argumento da celeridade processual. **Isso, porém, sem a participação de nenhum atingido ou atingida na construção desse acordo, os quais não têm sequer acesso aos termos que vêm sendo negociados.**

3.1.5 É válido lembrar o lugar do sistema jurídico enquanto instrumento de defesa da segurança e da previsibilidade dos atos da vida. Isso porque o ordenamento vigente, assentado sob premissas democráticas, afasta o juízo de exceção ou a interpretação esporadicamente criada a partir do caso concreto, o que mostra incoerente a possibilidade da assinatura de um acordo apartado da participação das pessoas diretamente afetadas. Portanto, ainda que legalmente discutido o rol das legitimadas para o exercício do direito de ação, tal conclusão não afasta a garantia de participação das associações civis (entidades da sociedade civil), bem como das atingidas e dos atingidos, na decisão que lhes afetará, sob pena de impedir a plena manifestação da legitimidade decisória.

3.1.6 **No julgamento da ADPF n.º 165-DF, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que a validade de acordo, realizado no âmbito de ação civil pública, depende da garantia da mais ampla participação das pessoas naturais e entidades da sociedade civil.** Em relação à garantia de representação adequada para a validade de acordo firmado no âmbito da ação civil pública, o Pretório Excelso afirmou que:

[...] tenho que o aditivo foi firmado por entidades com um relevante histórico de defesa dos interesses de seus associados e com notório interesse e participação em ações coletivas relativas ao tema dos planos econômicos heterodoxos. Invoco a lição da Professora Ada Pellegrini Grinover a respeito da representatividade adequada, ferramenta de conciliação tanto das exigências do resguardo ao devido processo legal quanto das particularidades do processo coletivo:

“A parte ideológica leva a juízo o interesse meta-individual, ‘representando’ concretamente a classe, que terá exercido seus direitos processuais através das garantias da defesa e do contraditório asseguradas ao ‘representante’. O mecanismo baseia-se na concepção de que o esquema representativo é apto a garantir aos membros da categoria a melhor defesa judicial, a ponto de afirmar-se que nesse caso o julgado não atuaria propriamente ultra partes, nem significaria real exceção ao princípio da limitação subjetiva do julgado, mas configuraria antes um novo conceito de ‘representação substancial e processual’, aderente às novas exigências da sociedade” (GRINOVER, Ada Pellegrini, O Novo Processo do Consumidor. In: GRINOVER, Ada Pellegrini et al (Orgs.), Processo Coletivo: do Surgimento à Atualidade, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 296).

Representatividade adequada não previne maus acordos nem todos os males da representação processual. Ela consiste numa salvaguarda, dentre outras existentes no processo civil, para proteger os interesses de natureza

coletiva. A esta salvaguarda somam-se, nestes autos, outras de igual envergadura, nominalmente as seguintes:

- (i) publicidade ampla dada a todos os atos processuais e notadamente, ao acordo coletivo;
- (ii) admissão de inúmeros amici curiae;
- (iii) a complementação da atuação das partes pela fiscalização do custos legis, o Ministério Público, ao qual incumbe “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (art. 127 da Constituição), tendo legitimidade ampla, bem como independência funcional, para tutelar direitos coletivos.

Tais salvaguardas constituem alguns dos mais importantes pilares do processo coletivo brasileiro, com vistas a garantir à cidadania que os interesses coletivos serão devidamente tutelados. (Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 165-DF, Plenário do Supremo Tribunal Federal, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, Sessão Virtual de 22/05/2020 a 28/05/2020) (grifos nossos).

3.1.7 A garantia da ampla participação das atingidas e dos atingidos, bem como das demais entidades representativas, naquilo que concerne aos atos judiciais de discussão e negociação do acordo de reparação integral, deve respeitar todas as diretrizes procedimentais estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal. Neste sentido, o próprio acordo realizado em 2017 referente ao rompimento da barragem de Mariana foi declarado nulo diante da não participação dos atingidos no processo de negociação do mesmo. À época, argumentou o Ministério Público Federal:

II.4 Da preliminar de nulidade do acordo por violação à participação dos colegitimados e ao direito à consulta prévia, livre e informada (Convenção 169/OIT). A importância da efetiva participação popular na tomada de decisões coletivas ambientais, ouvindo e influenciando efetivamente, é corolário básico do princípio democrático (CF, art. 1º) e do princípio do devido processo legal (CF, art. 5º, inc. LIV). Também estão concretizados na legislação ambiental (v.g art. 5º e 22 da Lei 9.985/2000)^ administrativista (art. 31 a 34 da Lei 9.784/99) e em normativas internacionais (Princípio 10 da Declaração Rio 92). Apesar de afetar interesses de milhares de cidadãos direta e indiretamente impactados ao longo dos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, inclusive de povos indígenas e outros povos e comunidades tradicionais, toda a condução das negociações entre o Poder Público e as empresas ocorreu em Brasília, sem que fosse franqueado à sociedade, individualmente ou por meio de movimentos sociais organizados, a participação efetiva no processo. Não se está aqui insurgindo contra o princípio da confidencialidade, insito da



SOCIALISMO
E LIBERDADE
PSOL 50



conciliação (art. 166, NCPC), mas sim advogando-se pela participação de legitimados no processo de conciliação. A homologação do acordo se deu distante dos atingidos e de restrição à possibilidade de participação dos demais legitimados ativos, que manifestaram interesse em intervir na relação jurídico-processual originalmente em curso na 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais. Há notícia de que houve a realização de uma única reunião, na qual houve a participação de movimentos sociais e de todos os atores do Poder Público que estão efetivamente conduzindo as negociações. O encontro ocorreu no dia 29.02.2016, quando o acordo já estava concluindo quase na integralidade, e logo após o Movimento dos Atingidos por Barragens ter realizado sonoro protesto diante da Justiça Federal de Belo Horizonte contra as negociações. E se a participação popular, em geral, nas negociações, foi negligenciada, constata-se maior gravidade quanto ao direito à consulta livre, prévia e informada das comunidades tradicionais, na forma do art. 6º, da Convenção nº 169 da OIT. Apesar de terem sido negociadas questões de interesse direto dos povos indígenas e das comunidades tradicionais, conclui-se que a condução das tratativas em Brasília-DF, sem a presença de qualquer representante dos interessados, viola frontalmente a normativa internacional. Ante o exposto, verifica-se que o processo de negociação, celebração e homologação do Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta violou os princípios democrático (CF, art. 1º) e do devido processo legal (CF, art. 5º, inc. LIV), além dos artigos 31 a 34 da Lei 9.784/99, do princípio 10, da Declaração Rio 92, e art. 6º, da Convenção nº 169 da OIT. Diante do exposto, o MPF pugna pelo acolhimento da preliminar de nulidade do acordo por violação à participação dos legitimados e ao direito à consulta prévia, livre e informada (Convenção 169/OIT)

3.1.8 Neste sentido, em sede liminar na Reclamação o STJ acolheu o argumento do MPF referente à nulidade do acordo diante da não participação dos atingidos, e suspendeu o acordo:

Ademais, diante da extensão dos danos decorrentes do desastre ocorrido em Mariana/MG, seria rigorosamente recomendável o mais amplo debate para a solução negociada da controvérsia, por meio da realização de audiências públicas, com a participação dos cidadãos, da sociedade civil organizada, da comunidade científica e dos representantes dos interesses locais envolvidos, a exemplo das autoridades municipais. (...) Ademais, também não se deve olvidar os riscos de lesão aos interesses dos entes federativos e demais representantes dos direitos difusos e coletivos atingidos pelo malsinado "EVENTO", que ficaram à margem de todo esse processo

de negociação, a despeito de estarem diretamente sujeitos às cominações traçadas no aludido acordo. (Reclamação nº 31.936-MG, p. 7)

3.1.9 O Ministério Público Federal, inclusive, se manifestou quando da designação de audiência de conciliação em 22 e 23 de outubro de 2020 que a não disponibilização de espaços de participação dos atingidos no processo de negociação do acordo seria uma violação aos direitos dos mesmos, o que se somaria aos impedimentos sanitários existentes à época – os quais, cumpre frisar, se mantêm – não permitindo a participação adequada das pessoas atingidas e de suas assessorias técnicas independentes: “Isso porque, mesmo na atual conjuntura da pandemia de Covid-19, em que se fazem necessárias – nos termos da regulamentação dos entes federativos competentes – medidas de isolamento social, seria possível a manutenção do caráter público das audiências, com a presença, por meios de transmissão virtual, de pessoas atingidas e das respectivas assessorias técnicas que permitem sua participação qualificada.”

3.1.10 Na manifestação dirigida ao Exmo. Desembargador Newton Teixeira, Terceiro Vice-Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais com atribuição de presidir o Centro de Solução de Conflitos e Cidadania de Segundo Grau, os doutos Procuradores deixaram claro a fundamental importância dos atingidos num processo coletivo de tamanha complexidade como a mencionada:

No contexto deste caso, quando as instituições de Justiça se reúnem para celebrar um acordo que pretende ser apresentado pronto para as vítimas, frustram a garantia do devido processo legal coletivo, assumindo um papel que não corresponde aos limites de sua atuação. Essa garantia do devido processo legal exige que o processo coletivo incorpore momentos de autorização e de prestação de contas, garantindo que o agente (os sujeitos processuais) litigue, de fato, no interesse do principal (as vítimas). Romper esse elo significa tratar as pessoas como se fossem objeto do processo, não sujeitos de direito. Logo, para além da obrigatoriedade de que os atingidos participassem da própria confecção da proposta, de modo público e transparente, a tramitação do processo de mediação do acordo deveria se cercar de garantias procedimentais capazes de assegurar o direito de participação adequada das pessoas atingidas, bem como o aumento do espectro de informações disponíveis para que se tivesse certeza de que o teor do acordo constitui, de fato, reparação integral. Essas providências podem ser sumariadas, de modo não exaustivo, nos seguintes passos, ao

longo do processo de mediação: a) garantia de assessoria técnica aos atingidos, capaz de oferecer uma avaliação imparcial do acordo proposto; b) realização de pelo menos uma audiência pública de exposição das disposições propostas, para fornecer à comunidade informação adequada quanto ao teor da avença, c) realização de uma audiência pública para a colheita de suas opiniões, depois de informados; d) análise das objeções eventualmente apresentadas, com o fornecimento de respostas motivadas, caso sejam recusadas; e) decisão motivada de homologação, que leve em consideração a qualidade material do acordo, à luz das alternativas disponíveis e da garantia de tutela adequada aos direitos das vítimas. Ora, um grande desastre ambiental é um litígio coletivo de elevada complexidade, de características irradiadas, o que implica a ocorrência de uma lesão que se distribui de modos qualitativa e quantitativamente distintos entre os diversos subgrupos sociais de pessoas atingidas.

Há uma imensa variedade de danos, incidentes sobre pessoas que ocupam lugares diferenciados no círculo hipotético que constitui o conflito.

Em virtude dessa característica, toda proposta de acordo necessariamente prestigia determinados subgrupos, em detrimento de outros. Embora isso seja inevitável, é preciso que tais escolhas sejam feitas de forma criteriosa e transparente. Não se pode aceitar que o causador do dano conduza o processo, elegendo, por conta própria, quem serão as pessoas a serem indenizadas prioritariamente ou quais serão os danos difusos que serão reparados em primeiro lugar. Pelo contrário, é preciso que a pauta de reparações seja apresentada pela sociedade, por intermédio de seus representantes e de sua participação direta no processo. Logo, o respeito ao devido processo legal coletivo exige que a proposta seja construída de forma participativa, não que seja uma espécie de "prato feito", apresentado às pessoas atingidas como se fosse uma espécie de benesse, não um direito.

3.1.11 Ainda, como ressalta o Ministério Público Federal, mesmo que a participação dos atingidos estivesse sendo realizada de maneira precária pelos atingidos com a atuação de suas assessorias técnicas independentes, deveria haver o mínimo estabelecido de transparência e publicidade dos atos processuais, com a participação dos atingidos enquanto ouvintes das audiências, prática que ocorreu desde o início das ações civis públicas referentes ao caso: “É o que tem se dado, como se sabe, nas audiências realizadas virtualmente por esse MM. Juízo, não se vislumbrando motivos para que, em momento tão importante como o que é objeto das audiências de conciliação designadas por esse d. Juízo, seja tal praxe deixada de lado”.

3.1.12 Em que pese a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública de Minas Gerais nas negociações, do Ministério Público Federal e da Defensoria Pública da União enquanto *amici curiae*, ressaltando-se que o MPF participou das negociações em momento posterior ao da data do posicionamento indicado acima, **ao passo que a DPU se retirou dos processos de negociação em janeiro de 2021**, não é possível aceitar a representação da maneira irrestrita como vem sendo feito pelas partes envolvidas na negociação.

3.1.13 Como bem argui o Douto Procurador Edilson Vitorelli, especialista em processo coletivo e com atuação pelo Ministério Público Federal nas forças tarefas do Rio Doce e Brumadinho, não é mais possível entender a atuação dos entes legitimados a atuar em defesa de direitos coletivos enquanto titulares irrestritos dos mesmos:

Assim, a atividade do representante não é desvinculada dos representados pelos quais atua. Não se trata de um exercício feito em nome ou com autoridade própria, mas na condição instrumental de depositário das expectativas de terceiros. (VITORELLI, Edilson. O Devido Processo Legal Coletivo: dos Direitos aos Litígios Coletivos. 2. Ed. São Paulo: Rt, 2019, p. 259)

3.1.14 Em que pese a prejudicialidade da análise imediata da adequação da representatividade quanto aos direitos que estão sendo negociados, o que vem sendo divulgado pela mídia até então é de que se trata de um acordo global, o qual envolveria todos os direitos coletivos *lato sensu*, corroborando para a necessidade da mais ampla participação dos atingidos. Quanto a isso, os próprios atingidos realizaram manifesto em conjunto com as suas assessorias técnicas quanto à discordância da aprovação de um acordo sem a devida participação. Fato é que os atingidos requereram das Instituições de Justiça:

“(...)não há oposição à possibilidade de um acordo no processo, desde que justo, transparente, participativo, condizente com o interesse público e os direitos da população atingida. Porém, não é esse o caso e as pessoas atingidas afirmam rejeitar a celebração de um acordo cujos termos e propostas não foram devidamente compartilhados, explicados ou debatidos com a população atingida#

3.1.15 **Inclusive, há no caso concreto mecanismos adequados para possibilitar a participação dos atingidos, que é o caso das assessorias técnicas. Porém, estas e os atingidos foram alijados de todo o processo, vindo a ter conhecimento do que estava ocorrendo unicamente por meio da mídia.** Nesse caso, não é possível afirmar que há legitimidade das Instituições de Justiça no que tange à adequação representativa, vez que os próprios atingidos já manifestaram que não há coincidência do interesse da sociedade e da atuação das partes diante de um procedimento alijado da devida ampliação do debate e transparência imprescindíveis para sua validade.

3.1.16 Pois, em primeiro lugar, a decretação do sigilo nas negociações e, posterior, confidencialidade, inviabilizando a efetiva participação da sociedade civil, caracteriza-se como medida absolutamente contrária ao critério jurídico de validade de acordo firmado da ação civil pública, em conformidade com o entendimento constante na ADPF n.º 165-DF. Em segundo lugar, com o impedimento à efetiva participação, direta e em igualdade de condições, das pessoas naturais e associações civis, seja na condição de assistentes litisconsorciais, seja na condição de *amicus curiae*, afronta-se o precedente do STF acima indicado. E, em terceiro lugar, a atribuição ao Ministério Público e à Defensoria Pública da representação exclusiva dos interesses dos atingidos e atingidas está em contradição com o entendimento do STF e da doutrina brasileira.

3.1.17 Em casos de violações de direitos humanos, a Corte Interamericana também já exarou o entendimento de que as vítimas devem ser ouvidas e ter participação central nos processos de culpabilização e devida reparação:

La Corte ha señalado que del artículo 8 de la Convención Americana se desprende que las víctimas de violaciones de derechos humanos, o sus familiares, deben contar con amplias posibilidades de ser oídos y actuar en los respectivos procesos, tanto en procura del esclarecimiento de los hechos y del castigo de los responsables, como en la búsqueda de una debida reparación.#

3.1.18 Ainda, quanto à atuação do Estado na gestão e proteção do meio ambiente, os Estados têm o dever de garantir a participação de seus cidadãos, especialmente quanto ao acesso à informação:

Por tanto, esta Corte estima que, del derecho de participación en los asuntos públicos, deriva la obligación de los Estados de garantizar la participación de las personas bajo su jurisdicción en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente, sin discriminación, de manera equitativa, significativa y transparente, para lo cual previamente deben haber garantizado el acceso a la información relevante.#

3.1.19 O acesso a informação sobre questões ambientais já está consolidado há muito no âmbito internacional, como preconiza o Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), e os itens 1 e 6 do artigo 7º e itens 2 e 7 do art 8º do Acordo de Escazú, do qual o Brasil é signatário#. No âmbito nacional também é garantido o acesso facilitado às informações das condições do meio ambiente pós-desastre, tal como das medidas acordadas para fins de reparação dos danos (art. 3o, III, Lei 6.938/81).

3.1.20 Como se pugnará posteriormente, a publicidade dos atos processuais é condição e elemento constitutivo do direito à participação social. Não obstante, o mero acesso à informação não é suficiente para preencher os requisitos para a plena participação, seja em processos regulares do exercício da cidadania na construção de políticas públicas ou legislativas, seja na participação popular de maneira adequada na tutela jurisdicional dos direitos afetados pelos litígios coletivos.

3.1.21 Que a empresa poluidora fará o pagamento, aprovado o acordo, é certo. Porém, o sentimento de injustiça que os atingidos e atingidas terão que suportar por não terem participado ativamente das tratativas só agravará mais a dor e o sofrimento de quem fora afetado por tal desastre, além de escantear o princípio da centralidade do sofrimento da vítima, o qual merece breves linhas.

3.1.22 Acerca de referido princípio diz Antônio Augusto Cançado Trindade (Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos, V3, 2003)

“[...] o ser humano que sofreu as perdas e prejuízos decorrentes da ação de outro ser humano, do Estado, ou ainda de qualquer outro agente, seja pessoa natural ou jurídica, é a vítima do dano e deve figurar como o ponto central da discussão jurídica à respeito da reparação do mesmo. Além disso, o ser humano vitimado também deve participar, com centralidade, na elaboração de mecanismos, judiciais ou não, de prevenção da vitimização, para evitar que os mesmos fatos danosos voltem a acontecer e a fazer mais

vítimas. [...] a proteção das vítimas é a razão última do Direito Internacional dos Direitos Humanos”.

3.1.23 Em seu voto anexado ao caso Ximenes Lopes vs. Brasil, Trindade ressalta que a tragédia e o sofrimento resultantes da maldade dos próprios homens são parte da vida humana desde as origens de nossa existência. Ele se vale, nesse caso e em outros mais, das tragédias gregas para ilustrar essas afirmações, e diz que diante de tragédias como a ocorrida com Damião Ximenes Lopes e sua família “o ser humano não pode abandonar a luta pela justiça, enquanto mantenha a capacidade de indignação. De outro modo estará privado não só da felicidade mas também da busca pelo sentido da vida ainda que tão breve e efêmera”. Assim, a busca pela justiça é parte vital para a continuidade da vida digna dos atingidos e atingidas.

3.2. Violação ao Direito de Participação e de Consulta Prévia, Livre e Informada dos Povos e Comunidades Tradicionais

3.2.1 No caso há ainda violação ao direito à consulta prévia, livre e informada, nos termos do art. 6º da Convenção nº. 169 da OIT, da qual é signatário o Brasil. Observa-se que na Bacia do Paraopeba estão presentes os seguintes povos e comunidades tradicionais, que deveriam estar participando ativamente da negociação do acordo: são indígenas Pataxó e Pataxó HãhãHãe, no município de São Joaquim de Bicas, Kaxixó, em Matinhos Campos e Pompéu; Kamaca Mongoio, em Esmeraldas; as comunidades quilombolas Sapé, Marinhos, Ribeirão e Rodrigues na cidade de Brumadinho; Pontinha em Paraopeba, Beira Córrego, Retiro dos Moreiras, Munquém em Pará de Minas, Pindaíbas e Soledade em Pequi, Acúde Ruim e Olhos d’água em Martinho Campos, Saco barreiro em Pompéu.

3.2.3 No tocante às comunidades tradicionais estão estimadas 32 unidades tradicionais religiosas constituídas enquanto de Religião de Matriz Africana (PCTRAMA), havendo ainda grupos de pescadores artesanais e agricultores familiares, coletivos tradicionais de extrativistas, geraizeiros, benzedeiros e povos ciganos, todos excluídos dos processos de negociação.

a) A consulta e o consentimento livre, prévio e informado

3.2.4 Como derivação lógica do entendimento sobre a Convenção 169 da OIT, o princípio da consulta prévia, livre e informada deve servir como suporte às interpretações que venham a afetar tais populações, como demonstrado no caso em tela. O presente tema é tratado pelo artigo 6º da Convenção 169, nos seguintes termos:

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:
 - a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;
 - b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;
 - c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.
2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

3.2.5 Em suma o direito à consulta prévia, livre e informada (CPLI) pode ser resumido, nas palavras do ex-relator da ONU para Povos Indígenas^[1], James Anaya, como

O direito à livre determinação é um direito fundamental, sem o qual não podem exercer plenamente os direitos humanos dos povos indígenas, tanto os coletivos, como os individuais. Os princípios conexos de soberania popular e democracia se opõem ambos ao governo por imposição e respaldam o imperativo do governo por consentimento[#].

3.2.6 Assim, aos sujeitos destinatários dos direitos previstos na Convenção nº. 169 deve ser garantida a participação e a influência ativa no processo de tomada de decisões administrativas, judiciais e legislativas que os afetem diretamente. A consulta deve sempre ser realizada por meio de suas instituições representativas e mediante procedimentos adequados a cada circunstância.

3.2.7 O direito à consulta prévia, livre e informada (CPLI) é o coração da Convenção. É ele que permite uma ruptura com a concepção assimilacionista, paternalista e etnocêntrica dos Estados frente aos sujeitos destinatários. Ao estabelecer o direito à diferença, à igualdade de tratamento, os dispositivos da Convenção trazem também o direito a participar do processo decisório. Inclusive a CIDH, no julgamento do caso *Sarayaku x Equador* reconheceu a CPLI como um princípio do direito internacional dos direitos humanos (RCA, 2016, p. 9).

A consulta prévia é considerada a pedra angular da Convenção n. 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. O direito à consulta prévia aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais é pressuposto para a efetivação do direito à livre autodeterminação, direito de manter as suas próprias instituições, direito de decidir sobre a sua própria vida e território que pertencem, direito à vida e à terra, em uma concepção ampla, contemplando a integridade física, cultural e espiritual de cada povo (LIANA, 2017, p. 198).

3.2.8 A aplicação deste direito fundamental aos povos indígenas e tradicionais é bastante complexa e o que temos presenciado no âmbito nacional é que há uma grande dificuldade de estabelecer o seu conteúdo diante das diversas situações que surgem envolvendo os Estados, empresas e estes grupos. Destarte, há uma diversidade de interpretação sobre o significado da consulta, associada à garantia ou não do consentimento prévio, livre e informado. A OIT e a jurisprudência majoritária de muitos países latinoamericanos têm entendido sobre a aplicabilidade imediata do direito, e têm se pronunciado numa série de casos que desrespeitam sua garantia.

3.2.9 No caso em tela, as comunidades demandam o exercício da CPLI à medida que o acordo definirá todos os recursos e a destinação das compensações previstas a fim de reparação integral. **Nesses casos, a CIDH já manifestou seu entendimento, quanto ao exercício do direito à CPLI, que nos casos de plano de desenvolvimento ou de investimento em grande escala que teriam maior impacto nos territórios, o Estado tem a obrigação não apenas de consultar, mas também de obter o consentimento livre, informado e prévio, segundo seus costumes e tradições (CIDH, caso Pueblo Saramaka vs. Suriname. 28/09/2007).**

3.2.10 Outro caso relevante no sistema interamericano sobre a efetivação do direito à CPLI é a medida cautelar 382/2010, do caso das violações aos direitos pela construção da hidrelétrica de Belo Monte as comunidades indígenas da bacia do Rio Xingu, no qual a CIDH solicitou ao governo brasileiro a suspensão imediata do processo de licenciamento do projeto hidrelétrico, além de impedir a realização de qualquer execução da obra até que fossem observadas as condições mínimas da realização de processos adequados de consulta.

3.2.11 Em consonância com esse entendimento, a 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, para o caso de Belo Monte, decidiu:

(...) VII - No caso em exame, a autorização do Congresso Nacional, a que alude o referido dispositivo constitucional em tela (CF, art. 231, § 3º), afigura-se manifestamente viciada, em termos materiais, à míngua de audiência prévia das comunidades indígenas afetadas, que deveria ocorrer à luz dos elementos colhidos previamente pelo estudo de impacto ambiental, que não pode, em hipótese alguma, como determinou o Decreto Legislativo 788/2005, ser um estudo póstumo às consultas necessárias à participação das comunidades indígenas. A Constituição do Brasil não consagrou um estudo póstumo de impacto ambiental; ela consagrou um estudo prévio de impacto ambiental (CF, art. 225, § 1º, IV), e o governo federal quer implantar um estudo póstumo de impacto ambiental, na espécie, assim, anulando os direitos fundamentais dessas comunidades indígenas. (...) (BRASIL. TRF1. T.5. Embargos de Declaração nos autos do processo 0000709-88.2006.4.01.3903. Rel. Des. Selene Maria De Almeida. DJ 13/08/2012).

3.2.12 Em relatório sobre a efetivação dos direitos dos povos indígenas e tribais sobre suas terras ancestrais e recursos naturais, de 2009, a OEA afirmou que: **“(...) os Estados têm a obrigação de consultar os povos indígenas e garantir sua participação nas decisões relativas a qualquer medida que afete seus territórios, levando em conta a especial relação entre os povos indígenas e tribais e a terra e os recursos naturais”**, reconhecendo também, que as consultas prévias devem ocorrer em qualquer caso.

3.2.13 O Conselho de Direitos Humanos da ONU manifestou que, para a concepção, implementação e análise de tentativas de reparação e reconciliação, os povos indígenas e Estados

devem levar em consideração que o processo é tão importante quanto o resultado. Deste modo, as perspectivas indígenas precisam ser incorporadas em todos os estágios, e a participação plena e efetiva dos povos indígenas é essencial para que os resultados de tais processos sejam bem sucedidos e, de fato, legítimos#.

3.2.13 Dessa forma, conclui-se que a consulta prévia não se reduz à mera informação, mas à existência de procedimentos que oportunizem acesso a dados de maneira clara, oportuna e imparcial, com vistas a subsidiar a adoção de qualquer decisão produzida no processo de consulta. Cabe salientar, no entanto, que não é apenas a consulta o elemento a ser levado em consideração, mas sim a consideração das ponderações dos atingidos no processo decisório.

3.2.14 Em segundo lugar, o direito de consulta prévia não pode ser compreendido como um evento, uma reunião ou um encontro. Seu reconhecimento e aplicação implicam, necessariamente, a existência de um processo mutuamente acordado, com tempo suficiente e recursos próprios para sua execução. O processo de consulta deve ser anterior à adoção de uma decisão pública e deve ser levada em conta na motivação a opinião dos diretamente afetados.

3.2.15 Em terceiro lugar, a consulta prévia não equivale literalmente à participação. A OIT foi cuidadosa em diferenciar o conceito genérico de participação do termo concreto da consulta prévia. A consulta e o consentimento livre, prévio e informado podem ser considerados como a sistematização de um processo participativo (que não pode ser confundido com "MERA PARTICIPAÇÃO"), com designação de fases e cujo momento culminante é a obtenção (ou não) do consentimento propriamente dito. O regramento básico destes dois direitos encontra-se no artigo 6º, item 1, letra 'a' – transcrito acima - e item 2., que assim dispõe:

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

3.2.16 Já a participação é um termo utilizado ao longo de toda Convenção 169 da OIT, e facilmente identificada no artigo 6º, item 1, letras ‘b’ e ‘c’ – transcrito acima - e item 7, nos seguintes termos:

Art. 7º - Item I - Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente.

3.2.17 Nesse sentido, esta participação, que é diferente da consulta prévia, é entendida como o meio utilizado para que os povos interessados possam influir na formulação, aplicação, e avaliação de planos e programas de desenvolvimento nacional e regional capazes de lhes afetar diretamente, de modo a garantir a eleição das próprias prioridades e, assim, o controle mínimo sobre o próprio desenvolvimento econômico, social e cultural.

3.2.18 O caráter prévio determina que a consulta seja realizada anteriormente a qualquer medida legislativa ou administrativa que possa afetar os sujeitos da Convenção. Não existe consulta depois de tomada a decisão da medida administrativa ou projeto legislativo. Nesse sentido, para a garantia de um respeito às comunidades, é preciso estabelecer um plano de trabalho com as comunidades em como a consulta ocorrerá. Na execução desse plano, será garantida a participação em todos os procedimentos, desde a realização de estudos prévios até a conclusão, tendo em vista que as comunidades também podem acompanhar e opinar sobre esses procedimentos. A realização da etapa de planejamento com as comunidades é vital para o estabelecimento das relações de confiança que se seguirão ao processo (OEA, p.83)

3.2.19 Além disso, é fundamental para a seriedade do processo de consulta que as comunidades tenham acesso geral, irrestrito e a tempo de todas as informações e documentos que

componham as medidas capazes de afetá-los. Entendemos também que a mera informação às comunidades de medidas que possam afetá-los, por si só, não caracteriza uma consulta prévia#[5]. Em se tratando desse caso, o sigilo do procedimento viola claramente o exercício de participação e o acesso à informação.

3.2.20 Em julgamento recente no bojo da ADPF 709, entendeu-se devida a criação de uma Sala de Situação Nacional entre União e povos indígenas para que fosse possível assegurar a participação dos povos indígenas, nos termos da Convenção n. 169, nas medidas que seriam implementadas junto às comunidades indígenas em função da crise sanitária do COVID-19. De igual modo, o caso em tela apresenta grande complexidade tal como definido pelo Observatório Nacional sobre Questões Ambientais, Econômicas e Sociais de Alta Complexidade e Grande Impacto e Repercussão.

b) Os sujeitos titulares do direito à consulta prévia, livre e informada

3.2.21 Os sujeitos destinatários dos direitos e garantias da Convenção nº. 169 da OIT, especialmente o direito à consulta prévia, livre e informada, correspondem, dentro da diversidade sociocultural que conforma o país: os povos indígenas, as comunidades quilombolas e os povos e comunidades tradicionais.

3.2.22 A categoria de povos indígenas está bastante clara e desde a convenção nº 107 vêm sendo reconhecidos como sujeitos de direito, consolidados no art. 231 da CF. Quanto aos quilombolas, no julgamento da ADI 3239, assentou-se o entendimento da aplicabilidade da Convenção n. 169 a esses sujeitos. Ainda há dificuldade de reconhecimento da aplicabilidade da CPLI no caso dos povos e comunidades tradicionais#, os quais nunca foram incluídos em nenhum relatório de acompanhamento enviado à OIT. Desta forma, torna-se imprescindível a análise da relação de legitimidade desses sujeitos para fins de aplicação do direito em questão.

3.2.23 A Convenção define em seu artigo 1º:

1. A presente convenção se aplica:

a) aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial.

b) aos povos em países independentes, considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas.

2. A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção.

3. A utilização do termo "povos" na presente Convenção não deverá ser interpretada no sentido de ter implicação alguma no que se refere aos direitos que possam ser conferidos a esse termo no direito internacional

3.2.24 Observando o excerto acima, nos deparamos com dois critérios para obtenção do status de sujeito da Convenção: um critério objetivo que é a distinção com relação a outros grupos da sociedade; e um critério subjetivo que é o direito de auto-identificação (ISA, p.30). Se nos aprofundarmos ainda sobre a utilização da terminologia "povo" no texto, observaremos que isso indica que são sociedades específicas e diferenciadas, e que, portanto, se aplicaria a comunidades sujeitas a um grau de autodeterminação para decidir sobre os modos de produção de sua vida (social, econômico, cultural).

3.2.25 No âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos, temos o reconhecimento da aplicação dos critérios para identificar a categoria de grupos tribais em face do julgamento do caso do povo Saramaka contra o Suriname, na decisão proferida em novembro de 2007 (Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia Serie C Nº 172 del 28 de noviembre de 2007).

3.2.26 Se analisarmos o Decreto nº. 6040 de fevereiro de 2007 que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais#, em seu artigo

3º, I, ao definir povos e comunidades tradicionais, são apresentados todos os elementos e critérios estabelecidos no art. 1 supracitado:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

3.2.27 Deste modo, encontramos o critério objetivo na configuração desse grupo social, como também o critério subjetivo e fundante, a saber a consciência de sua identidade como tribal. Nesse sentido, a aplicação da Convenção não é definida somente pelo Estado, sendo possível que comunidades requeiram a sua aplicação, ao se auto identificarem como sujeitos da Convenção. É o caso das comunidades colombianas de Curbaradó e Jiguamiandó que solicitaram a recomendação ao governo de seus países por parte da OIT de que são sujeitos da Convenção#.

3.2.28 Ademais, a aplicação da legislação brasileira no caso concreto tem afirmado esse entendimento por parte do Estado brasileiro ao garantir o direito à consulta em dois atos administrativos:

(I) O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), espécie de acordo administrativo celebrado entre o Ministério Público Estadual e o Ideflor-bio (órgão do Estado do Pará encarregado da gestão das unidades de conservação estaduais) para a consulta a comunidades agroextrativistas referente ao “Redimensionamento, Requalificação e Recategorização” do Parque Estadual Chapucuru, na ilha do Marajó. A consulta foi finalizada nos dias 11 e 12 de setembro de 2015, (II) No âmbito do governo federal, o compromisso firmado entre o Ministério Público Federal e o ICMBio (órgão responsável pela gestão das unidades de conservação federais) para consultar as comunidades da Reserva Extrativista Tapajós-Arapiuns, no Estado do Pará, quanto a um projeto de comercialização de créditos de carbono florestal (GARZÓN, YAMADA, OLIVEIRA, p.19, 2016).

3.2.29 E ainda no entendimento jurisprudencial, encontramos duas decisões na justiça federal que determinam a consulta a povos e comunidades tradicionais: caso do Parque Nacional de Superagui, em que a Justiça Federal de Paranaguá, no julgamento da ACP nº.

742-88.2015.4.04.7008, reconheceu a obrigação do estado do Paraná de consultar os pescadores artesanais sobre o plano de manejo da conservação federal; e no caso da construção do Porto no Lago do Maicá, em Santarém, que a justiça federal determinou a suspensão do licenciamento ambiental até que as 19 comunidades tradicionais afetadas fossem consultadas, nos autos da ACP nº. 377-75.2016.4.01.3902 (GARZÓN, YAMADA, OLIVEIRA, p.09;19, 2016).

c) A consulta prévia na hierarquia das normas e sua aplicabilidade

3.2.30 O marco temporal de incorporação da Convenção 169 é posterior à CR 88 (2004) e antecedente à EC 45/2004. Em função do momento de sua incorporação ao direito brasileiro, combinado com a natureza da matéria regulada pelo instrumento, verifica-se que a OIT goza de status materialmente constitucional, visto que incorporada pela sistemática do artigo 5º, § 2º da CR 88, e possui efeito vinculante sobre o ordenamento jurídico brasileiro diante do seu nítido conteúdo normativo de direitos humanos. Trata-se de parâmetro interpretativo da Convenção Americana de Direitos Humanos e fundamento dos principais casos julgados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em matéria socioambiental, sistema do qual a República Federativa do Brasil é parte.

3.2.31 Esses fatores lhe garantem ainda status normativo supralegal em âmbito interno, em face dos precedentes do Supremo Tribunal Federal (RE 466.343; HC 87.585 e ADI 3239) que determinaram a supralegalidade dos tratados de direitos humanos frente às normas infraconstitucionais. Significa dizer que a Convenção OIT nº 169 tem índole e nível constitucional, e, portanto, é norma que possui aplicação imediata, conforme interpretação de MAZZUOLI (2009, p. 131):

Os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil têm índole e nível constitucionais, além de aplicação imediata, não podendo ser revogados por lei ordinária posterior (...)se a Constituição estabelece que os direitos e garantias nela elencados “não excluem” outros provenientes dos tratados internacionais em que a República Federativa seja parte, é porque ela própria está a autorizar que esses direitos e essas garantias internacionais

constantes dos tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil “se incluem” no nosso ordenamento jurídico interno, passando a ser considerados como se escritos na Constituição estivessem.

3.2.32 Como derivação lógica desse entendimento sobre a Convenção 169 da OIT, o princípio da consulta prévia previsto na referida convenção deve servir como suporte às interpretações que venham a atingir tais comunidades.

3.2.33 Portanto, aos Estados também não é dado o direito de imposição unilateral das medidas que possa entender cabíveis em determinado caso. A busca de uma solução consensual se impõe em qualquer hipótese. Neste sentido, é importante trazer que para a 6ª câmara de Coordenação e Revisão do MPF, o veto dos povos indígenas e tribais têm caráter vinculante e definitivo nos casos de risco de danos irreversíveis e irreparáveis à integridade física e cultural dos povos e comunidades afetadas, e nos demais casos, deverão ser apresentados argumentos que enfrentam as razões do veto.

3.2.34 Importante trazer que, quanto à possibilidade de que ao serem consultadas as comunidades possam vetar a medida administrativa, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, nos autos da Ação Civil Pública 1001605-06.2017.401.3200 ajuizada pelo MPF em face da Funai e da União Federal, que tramitou na 3ª Vara Federal de Manaus, em decisão proferida em 18/01/2018, reconheceu a necessidade de consentimento prévio e vinculante do povo Waimiri-Atroari, nos termos do art. 6º da Convenção 169/OIT, esclarecendo que “possuindo efeito vinculante, a consulta ganha a faceta de consentimento sem o qual o empreendimento não pode ser realizado na esfera administrativa”.

3.2.25 Extraí-se do texto expresso da Convenção que os processos de consulta e de consentimento livre, prévio e informado devem efetuar-se de boa-fé, com respeito ao princípio da representatividade e mediante procedimentos adequados. Salienta-se que consulta de boa-fé é aquela que respeita os direitos, os interesses, os valores, as necessidades e as dificuldades da parte consultada. Deve adaptar-se às especificidades de cada grupo e às circunstâncias de cada caso. Praticamente, pode-se dizer que o “procedimento apropriado” a que tantas vezes se refere a

Convenção 169, sem, contudo, definir a expressão, apenas terá seus contornos delineados diante do caso concreto, pautado principalmente pelo princípio ético da boa-fé.

3.3. Violação ao Princípio da Publicidade dos Atos Processuais - Negociação de Matéria de Alta Relevância Social Levada a Cabo Sob Confidencialidade - Prejuízo ao Interesse Público à Informação

3.3.1 Além da violação aos direitos de participação e de informação dos substituídos processuais, o presente acordo entabulado violou o princípio da publicidade dos atos processuais, em virtude de dois atos: **a)** em primeiro lugar, pela decretação do segredo de justiça e de confidencialidade do procedimento; **b)** e, em segundo lugar, pelo sigilo de todas as Ações Cíveis Públicas em curso contra a Vale S/A, após a avocação de competência e remessa dos autos CEJUSC/2ª Instância, órgão do TJMG.

3.3.2 Com efeito, conforme se depreende da decisão (em anexo), proferida pelo Des. Newton Teixeira Carvalho, 3º Vice-Presidente do TJMG e Coordenador do CEJUSC/2ª Instância, **foi decretado o sigilo dos documentos que envolvem o acordo judicial** entre a VALE S.A, o Governo do Estado de Minas Gerais e as Instituições de Justiça, o que impossibilitou a consulta à proposta de minuta de acordo da empresa Vale S/A.

3.3.3 No dia 12 de novembro de 2020, após solicitações e manifestações contrárias à forma sigilosa como o acordo vem se construindo, bem como questionamentos acerca da impossibilidade dos atingidos terem acesso ao conteúdo, foi proferida, em 12 de novembro de 2020, uma nova decisão pelo mesmo julgador (em anexo), que **levantou o segredo de justiça, mas manteve a confidencialidade dos procedimentos**. A decisão determinou que as informações utilizadas nas sessões de conciliação - momentos de negociação dos acordos - não poderiam ser utilizadas no processo judicial em andamento, ou nos demais processos relacionados a ele. Dessa forma, verifica-se que o conteúdo da referida decisão é teratológico e em nada alterou o resultado, uma vez que **as pessoas atingidas pelo rompimento da barragem da empresa ré permaneceram impossibilitadas de acesso às propostas de acordo**.

3.3.4 Mais recentemente, e ainda mais grave, após o recesso judicial (20/12/2020 a 20/01/2021), uma nova medida foi adotada pelo TJMG, que igualmente atentou contra o princípio da publicidade dos atos processuais, a saber: em 20/01/2021, o CEJUSC/2ª Instância avocou a competência e determinou a **remessa não somente do procedimento de conciliação, mas de todas as ACPs em curso contra a Vale S/A.** Como consequência, o **sigilo total foi decretado a todos os processos judiciais** que tratam sobre o rompimento da barragem da Mina do Córrego do Feijão e que até então tramitavam na 2ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias de Belo Horizonte, sem qualquer qualquer fundamentação anterior do Juiz natural que conduzia as audiências ou mesmo de instância superior. Conforme notificação de *push* e captura de tela do sistema PJe já apresentada, todas as ACPs foram retiradas das mãos do Juízo natural de origem, sem o expresse consentimento deste, e remetidas ao CEJUSC por motivo de “modificação de competência”. O ato se tratou de uma simples remessa dos autos por adequação de competência ao CEJUSC, **procedimento sem qualquer parâmetro jurisdicional, um neologismo judicial comparado a um sequestro processual autoritário.** Dessa forma, até a presente data, é **impossível a consulta pública de qualquer andamento processual.**

3.3.5 Verifica-se, portanto, que **a confidencialidade neste contexto de composição judicial está sendo manejada de forma imprópria**, pois foi instrumentalizada como um **dispositivo que impede a participação das pessoas atingidas por um dos maiores desastres socioambientais do país**, na medida em que se interdita o acesso a informações de interesse público. Assim, impossibilita-se de conhecer o escopo da suposta responsabilização socioambiental da empresa ré e inviabiliza-se o controle social da atuação das instituições públicas que atuam no processo. Viola-se, portanto, o direito da população impactada pelo rompimento da Barragem da Mina do Córrego do Feijão de decidir sobre seus destinos, como exige o princípio que informa todo o processo de reparação integral deste desastre, o princípio da centralidade do sofrimento da vítima.

3.3.6 De fato, **a publicidade dos atos públicos, judiciais e administrativos é base fundamental para a produção de estruturas que possibilitam a existência do Estado Democrático de Direito** e a concreta participação de toda sociedade da vida política nacional, cuja efetividade se produz com a transparência da atuação de todos os poderes do Estado sem qualquer

distinção, sejam estes atos do executivo ou do judiciário, ou de qualquer outra instância ou órgão da esfera pública. Ademais, o papel do poder judiciário neste cenário é central por integrar o Estado como força moduladora e guardiã dos direitos e garantias individuais e coletivas em *ultima ratio*, devendo imperativamente atuar a partir de parâmetros da **publicidade de seus próprios atos**, bem como de todo e qualquer processo institucional de interesse social. Portanto, faz-se necessário sanear qualquer vício que macule a construção de procedimentos, sistemas e estruturas institucionais afeitos à realização sistemática da publicidade administrativa como atos essenciais para o exercício fim de suas atividades.

3.3.7 A referida “avocação de competência” compulsória de todas as ACPs, sem o consentimento do Juízo natural, não somente é desprovida de qualquer previsão legal, como viola expressamente o art. 5º, LX, da CF/1988, que determina que **“a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem”**. Assim, não basta fazer uma lei excepcionando a publicidade processual. Essa lei deve ter como **parâmetros a defesa da intimidade e do interesse social**. Da mesma forma, o art. 93, IX, que dispõe o princípio da publicidade dos atos judiciais e que somente haverá sigilo caso este não prejudique o **interesse público**.

3.7.8 Este eg. Supremo Tribunal Federal já decidiu, de forma reiterada que a publicidade e o direito à informação não podem ser restringidos com base em atos de natureza discricionária, salvo quando justificados, em casos excepcionais, para a defesa da honra, da imagem e da intimidade de terceiros ou quando a medida for essencial para a proteção do interesse público. Esse foi o entendimento firmado não somente em sede de controle concentrado de constitucionalidade, no âmbito da ADI nº 4.414, como também em sede de julgamento com Repercussão Geral (RE 575.144, Tema nº 50):

A publicidade assegurada constitucionalmente (art. 5º, LX, e 93, IX, da CRFB) alcança os autos do processo, e não somente as sessões e audiências, razão pela qual padece de inconstitucionalidade disposição normativa que determine abstratamente segredo de justiça em todos os processos em curso perante vara criminal. [ADI 4.414, rel. min. Luiz Fux, j. 31-5-2012, P, DJE de 17-6-2013.]



SOCIALISMO
E LIBERDADE
PSOL 50



Ora, uma das garantias mais importantes no tocante aos atos processuais é a de sua ampla publicidade, abrigada no art. 5º, LX, da CR, e que somente admite temperamentos "quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem". Salta vista, pois, que a falta de formalização do acórdão, com base em norma regimental, configura ato atentatório à garantia constitucional da publicidade dos atos processuais. [RE 575.144, voto do rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 11-12-2008, P, DJE de 20-2-2009, Tema 50.]

3.3.9 O entendimento desta Corte Suprema que elucida as questões aqui levantadas se refere ao direito à intimidade dos servidores públicos (art. 5º, X, CF), limitado pelo direito à informação de toda a coletividade (art. 5º, XIV, CF). É nesse sentido, que no Mandado de Segurança 31.659, que tratou sobre a divulgação da remuneração dos servidores públicos e eventual violação da intimidade destes, decidiu o STF, conforme o voto do Ministro Teori Zavascki, que deve prevalecer aqui a publicidade na esfera pública:

Princípio da concordância prática ou da harmonização, evitando que um seja totalmente sacrificado em prestígio do outro. Os **princípios da transparência e da publicidade consubstanciam elementos essenciais à manutenção do Estado Democrático de Direito**, já que permitem a fiscalização e, em último grau, o controle popular das atividades desempenhadas pelos agentes públicos. No mais, é o preço que se paga pela opção por uma carreira pública no seio de um Estado republicano. A prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão **um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo.**#

3.3.10 Nesta mesma perspectiva, Canotilho assevera que:

O princípio da publicidade administrativa caracteriza-se também como direito fundamental do cidadão, indissociável do princípio democrático, possuindo um substrato positivo – o dever estatal de promover amplo e livre acesso à informação como condição necessária ao conhecimento, à participação e ao controle da Administração – e outro negativo – salvo no que afete à segurança da sociedade e do Estado e o direito à intimidade, as ações administrativas não podem desenvolver-se em segredo.#

3.3.11 O dever de informar, previsto no art. 5º, XIV, da Constituição Federal, faz com que a publicidade dos atos do poder público sejam a regra, excepcionados nos limites da lei nos casos permitidos de sigilo. Outrossim, **as informações de interesse público devem ser sistematicamente “publicizadas”**, independentemente de solicitação dos interessados, através de veículos tecnológicos de informação. Dessa forma, ainda que se admita que as tratativas do acordo atacado, por algum motivo previsto em lei, não podem ser públicas, **a consolidação da minuta final deveria, no mínimo, ser objeto não só de publicidade, mas de consulta às populações atingidas pelo desastre** causado pela empresa poluidora.

3.3.12 Nesse sentido, os critérios previstos no art. 3º, I a V, da Lei nº 12.527/2011 (regula o acesso a informações), a serem seguidos pelas instituições públicas para o cumprimento do dever de publicidade são:

- I - observância da **publicidade como preceito geral** e do sigilo como exceção;
- II - **divulgação de informações de interesse público**, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da **cultura de transparência** na administração pública;
- V - desenvolvimento do **controle social** da administração pública.

3.3.13 Por sua vez, a partir da **reserva legal qualificada**, a Constituição, além de remeter ao legislador ordinário, estabelece parâmetros a serem seguidos por essa legislação. Por exemplo, o art. 5º, XII, da Constituição Federal estabelece que: “é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal”. Nessa hipótese, o legislador ordinário tem uma liberdade bem mais restrita, na medida em que o constituinte determinou que a lei a ser elaborada tem uma finalidade específica.

3.3.14 Algumas leis estabelecem o “segredo de justiça”, como a própria Constituição Federal, no art. 14, § 11, que trata da ação de impugnação de mandato eletivo: “a ação de

impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, temerária ou de manifesta má-fé”. Portanto, a *publicidade*: assim como todo ato do poder público, a decretação das medidas excepcionais para controle das crises deve ser pública, para que haja o controle social e, eventualmente, jurisdicional. Isso decorre do princípio democrático, do princípio republicano e do direito constitucional à informação.

3.3.15 No entanto, o argumento invocado no caso concreto, para justificar o processo sigiloso do qual decorre os trâmites do acordo judicial em questão e a ausência de participação dos atingidos, é o art. 166 do Código de Processo Civil (CPC/2015), que prevê que:

Art. 166. A conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, **da confidencialidade**, da oralidade, da informalidade e da decisão informada.

§ 1º A confidencialidade estende-se a todas as informações produzidas no curso do procedimento, cujo teor não poderá ser utilizado para fim diverso daquele previsto por expressa deliberação das partes.

3.3.16 Apesar disso, no caso concreto, **o CEJUSC/2º Grau se utiliza, em um processo de natureza coletiva (regulado pela Lei 7.347/1985), dispositivo concebido para lides de natureza eminentemente privada**. Ocorre que este dispositivo se aplica a relações particulares da esfera civil, não se confundindo com procedimentos de interesse público, como ações civis públicas que apresentam multiplicidade de atores institucionais e interesses difusos e coletivos, onde a administração pública do poder executivo estadual seria capaz de abrir mão de direitos indisponíveis. Este preceito fica evidente ao verificar o teor da Lei 13.140/2015, que desde sua ementa diferencia processos em que a administração pública é parte, vejamos:

Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias **e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública**; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997.

3.3.17 Dessa forma, a Lei desenvolve seus dispositivos de modo a evidenciar a mediação como categoria genérica, disciplinada no Capítulo I “Da mediação”, bem como disciplina o que deve ser tratado como específico, o Capítulo II “Da autocomposição dos conflitos em que for parte pessoa jurídica de direito público”. Portanto, há uma **clara preocupação do legislador em discernir a participação da administração pública nestes processos de acordos onde bens e interesses públicos não podem ser dispostos à discricionariedade e conveniência** da gestão de governança.

3.3.18 Tendo-se isso em consideração, conclui-se que **o princípio da confidencialidade não se aplica à conciliação judicial que envolve a Administração Pública direta** (no caso, o Estado de Minas Gerais), da mesma forma em que se aplica para as relações de natureza privada. Tal argumento é corroborado pela previsão do **princípio da publicidade dos atos da Administração Pública, previsto no art. 37, caput da Constituição da República**. O que está em jogo são recursos públicos, sejam pertencentes ao tesouro do Estado de Minas Gerais, que reivindica perdas socioeconômicas em decorrência do desastre, sejam as rubricas destinadas à reparação dos danos socioambientais, ainda em processo de aferição. Um acordo judicial, que serve para a resolução consensual de conflitos no poder judiciário, não pode servir de **pretexto para se produzir prejuízos ao erário público** e expor ao **risco de deformidades o processo de reparação integral de um dos maiores crimes socioambientais da nossa história**. Portanto, a publicidade é a regra normativa, enquanto o segredo é a exceção, que deve estar prevista em lei.

3.3.19 Tendo a publicidade como regra, depreende-se que **a decretação de sigilo neste contexto processual de interesse público se estabelece a nulidade do ato** em caso de desconformidade com as normas constitucionais, pois os princípios da transparência e da publicidade consubstanciam dimensões basilares da manutenção do Estado Democrático de Direito, ao permitir a fiscalização popular e dos órgãos de controle, que devem averiguar e sanar irregularidades, é por essa razão que a Constituição de 1988 instituiu uma ordem democrática fundada no valor da publicidade, o substrato axiológico de toda a atividade do Poder Público. Da mesma forma, a remessa de todos os autos das ACPs da Vale S/A para o CEJUSC, com o consequente sigilo de todos os atos processuais, em virtude do seu abarcamento pelo procedimento

de confidencialidade, é **ato que viola, frontalmente, o referido princípio constitucional**, sendo, também, mais uma evidência dos atropelos que marcaram a busca desenfreada por um acordo, à margem da participação daqueles diretamente interessados: as pessoas atingidas.

3.4. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO ENTRE OS TRÊS PODERES E AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE - DA NECESSIDADE DE LEI AUTORIZATIVA

3.4.1 O acordo judicial firmado entre o Estado de Minas Gerais, as Instituições de Justiça (Ministério Público e Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais) e a mineradora VALE S/A, viola os princípios fundamentais e estruturantes da República Federativa do Brasil, especialmente o princípio da legalidade (artigo 37 da CR/88), o princípio da democracia (artigo 1º da CR/88) e o princípio do devido processo legal (artigo 5º, inciso LIV, da CR/88), em virtude da falta de representatividade adequada dos atingidos, titulares de direitos que estão sendo transacionados.

3.4.2 **É imprescindível, então, a suspensão da homologação do acordo entabulado até que sejam estabelecidos e efetivados procedimentos adequados para o exercício do direito de participação direta e em igualdade de condições dos atingidos e atingidas na construção do acordo - condição de validade de futuro e eventual acordo celebrado entre o Poder Público e a mineradora VALE S/A, sob os auspícios do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.**

3.4.3 No exercício da função administrativa, consistente no exercício do poder de polícia administrativa, na prestação de serviços públicos e na execução de políticas públicas, não cabe ao Estado de Minas Gerais definir, por conta própria e sem a participação da sociedade civil, as medidas administrativas apropriadas para a realização do interesse público e dos direitos fundamentais reconhecidos aos cidadãos, dentre os quais se destaca o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. No exercício da função administrativa, o Estado de Minas Gerais é mero administrador e gestor da efetivação do interesse público e, por isso, só pode atuar de acordo com a legislação construída democraticamente com a participação de todos os destinatários do direito.

3.4.4 Isso significa que as políticas públicas destinadas à reparação integral dos danos ocasionados pelo rompimento das barragens B-I, B-IV e B-IVA, da mina Córrego do Feijão, não

podem ser definidas pelo próprio Estado, no exercício da função administrativa, sem participação de todos os cidadãos, especialmente dos atingidos e atingidas pelo desastre promovido pela ganância da empresa mineradora e a omissão do próprio Estado de Minas Gerais.

3.4.5 Os princípios constitucionais da democracia (artigo 1º da CR/88), da divisão dos poderes (artigo 2º da CR/88) e da legalidade da Administração Pública (artigo 37 da CR/88) implicam a consequência jurídica de que a função administrativa só pode ser exercida em estrita conformidade com as leis democráticas, construídas ao longo de um procedimento discursivo de busca de entendimento e de práticas de negociação, e que expressam o consenso democrático sobre os padrões normativos que as classes, grupos étnicos e cidadãos em geral aceitam se submeter, por estarem baseadas nas melhores razões construídas ao longo deste procedimento discursivo.

3.4.6 O respeito ao princípio da legalidade da Administração Pública permite a retroligação da função administrativa ao poder comunicativo de todos os cidadãos, que, numa sociedade democrática, buscam a resolução das questões práticas controvertidas por meio de um consenso racional. Os princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito visam garantir a legitimidade do exercício da função administrativa por meio de sua retroligação com o poder comunicativo dos cidadãos. Jürgen Habermas explica a retroligação da função administrativa ao poder comunicativo dos cidadãos nos seguintes termos:

A clássica divisão de poderes é explicada através de uma diferenciação das funções do Estado: enquanto o legislativo fundamenta e vota programas gerais e a justiça soluciona conflitos de ação, apoiando-se nessa base legal, a administração é responsável pela implementação de leis que necessitem de execução.

[...] na perspectiva da teoria do poder, a lógica da divisão dos poderes só faz sentido, se a separação funcional garantir, ao mesmo tempo, a primazia da legislação democrática e a retroligação do poder administrativo ao comunicativo. Para que os cidadãos politicamente autônomos possam ser considerados autores do direito, ao qual estão submetidos enquanto sujeitos privados, é necessário que o direito legitimamente estatuído por eles determine a *direção* da circulação do poder político. Para isso [...] contribui especialmente o princípio de conformidade à lei, de uma administração que deve estar submetida ao controle parlamentar e judicial. O controle refere-se a dois aspectos da atividade

administrativa: ao caráter profissional da execução da lei e à observância das atribuições normativas que a legalidade da execução, e com isso a reserva da lei, garantem para intervenções administrativas [...]. (HABERMAS, Jürgen. Direito e Democracia: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 1997, p. 232/233) (grifos nossos).

3.4.7 A legalidade/legitimidade do acordo, construído unilateralmente pelo Estado de Minas Gerais e pela empresa mineradora e pressupõe a prévia submissão, discussão e aprovação pelo Poder Legislativo, na forma de lei - de maneira complementar à garantia de participação dos atingidos nas negociações. Pois, em decorrência dos princípios constitucionais da democracia, da divisão dos poderes (funções) e da legalidade, a Administração Pública somente pode celebrar acordos em procedimentos judiciais na hipótese de existir lei que a autorize e que fixe as condições admissíveis para a celebração do acordo. Não pode a Administração Pública transigir com a realização do interesse público, bem como não cabe à Administração Pública definir as balizas normativas para a concretização do interesse público.

3.4.8 A transformação democrática do direito administrativo, promovida pela teoria jurídica contemporânea, jamais deixou de reconhecer a vinculação da Administração Pública à legislação. Ao contrário, a teoria democrática do direito administrativo passou a reconhecer que, além de estar vinculada à lei, a Administração Pública passa a estar vinculada, também, aos princípios da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Nesse sentido, o jurista Gustavo Binenbojm explica que:

[...] A ideia de *juridicidade administrativa*, elaborada a partir da interpretação dos princípios e regras constitucionais, passa, destarte, a englobar o campo da *legalidade administrativa*, como um de seus princípios internos, mas não mais altaneiro e soberano como outrora. **Isso significa que a atividade administrativa continua a realizar-se, via de regra, (i) segundo a lei, quando esta for constitucional (atividade *secundum legem*);** mas pode encontrar fundamento direto na Constituição, independente ou para além da lei (atividade *praeter legem*), ou, eventualmente, (iii) legitimar-se perante o direito, ainda que contra a lei, porém com fulcro numa ponderação da legalidade com outros princípios constitucionais (atividade *contra legem*, mas com fundamento numa otimizada aplicação da Constituição). (Uma teoria do Direito



Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização. Rio de Janeiro: Renovar, 2014, pp. 37/38) (grifos nossos).

3.4.9 É digno de nota que o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais possui entendimento pacífico de que é imprescindível autorização legislativa para a Administração Pública celebrar acordo em procedimentos judiciais, em virtude de sua condição jurídica de mera gestora dos interesses públicos que pertencem a toda a sociedade. No julgamento da Apelação Cível 1.0352.10.005942-2/001, o Tribunal de Justiça firmou o seguinte entendimento:

APELAÇÃO CÍVEL - DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO DE COBRANÇA - GUARDA E CONSERVAÇÃO DE BEM PÚBLICO MUNICIPAL - ACORDO EXTRAJUDICIAL CELEBRADO ENTRE AS PARTES - INEXISTÊNCIA DE LEI ESPECÍFICA AUTORIZADORA - IMPOSSIBILIDADE DE HOMOLOGAÇÃO JUDICIAL - PRINCÍPIOS DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO E DA LEGALIDADE ESTRITA - RECURSO NÃO PROVIDO.

1. É permitido, à Fazenda Pública, celebrar transações nos autos em que seja parte, mas, para tanto, há necessidade de lei autorizativa, conferindo poderes ao representante judicial da pessoa jurídica de direito público, o qual, por sua vez, deverá delegá-los ao procurador que atua no processo específico para firmar a transação.

2. Pelo princípio da legalidade, o administrador deve se ater ao comando legal, sob pena de se gerar situações de favorecimento ou perseguição, violando, por conseguinte, o princípio da supremacia do interesse público.

3. Inexistente, no pacto, menção à norma legal que tenha autorizado a sua celebração, bem como à expressa conferência de poderes ao Procurador Municipal que o subscreveu, correta a decisão judicial que não o homologa.

4. Recurso a que se nega provimento. (TJMG - Apelação Cível 1.0352.10.005942-2/001, Relator(a): Des.(a) Áurea Brasil, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 29/11/2012, publicação da súmula em 04/12/2012). (grifos nossos)

3.4.10 Em julgamento mais recente, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais reafirmou seu entendimento de que a Administração Pública só pode transigir em juízo na hipótese de existir lei que a autorize. Senão vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL – EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE – SENTENÇA HOMOLOGATÓRIA DE ACORDO – TRANSAÇÃO JUDICIAL – MUNICÍPIO DE JACUTINGA – AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA NÃO COMPROVADA – REMESSA NECESSÁRIA DA SENTENÇA HOMOLOGATÓRIA – IMPRESCINDIBILIDADE – INEXIGIBILIDADE DO TÍTULO – RECURSO NÃO PROVIDO.

[...]

Voto do Relator: [...] A presente execução tem por objeto o recebimento pelas autoras de crédito referente ao que foi pactuado entre as autoras e o Município de Jacutinga (fls. 9/11) em ação de reparação de danos morais e materiais.

[...]

Destarte, o crédito exequendo se originou em processo em que as partes transacionaram o pagamento de quantia mensal no valor de dois salários mínimos mensais às vítimas do dano.

Na lição de Humberto Theodoro Jr., a transação é “o negócio jurídico em que os sujeitos da lide fazem concessões recíprocas para afastar a controvérsia estabelecida entre eles. Pode ocorrer antes da instauração do processo ou na sua pendência. No primeiro caso, impede a abertura da relação processual e, no segundo, põe fim ao processo, com solução de mérito, apenas homologada pelo juiz” (Curso de Direito Processual Civil – Vol. 1. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2016, p. 122).

A transação só é admissível nos casos em que a lei autoriza que as partes façam concessões quanto ao exercício do direito material em litígio. Na tutela de alguns interesses de maior valor, o ordenamento impõe por normas cogentes a impossibilidade de sua disposição, a despeito da manifestação do titular do direito ou daquele que legitimamente o represente.

Nesse aspecto, uma das limitações concerne ao sujeito titular do interesse em questão, se público ou privado. Em regra, apenas quanto a esse último se admite a disposição do direito, conforme estipulado no Código Civil de 1916, vigente em 24/05/1993, quando o acordo foi firmado e homologado (fls. 7/11).

“Art. 1.035. Só quanto a direitos patrimoniais de caráter privado se permite a transação”.

A regra se coaduna com a indisponibilidade do interesse público, um dos princípios fundamentais que norteiam a atuação do administrador na gestão da coisa pública.

Sobre o tema, preleciona José dos Santos Carvalho Filho:

“Os bens e interesses públicos não pertencem à Administração nem a seus agentes. Cabe-lhes apenas geri-los, conservá-los e por eles velar em prol da coletividade, esta sim a verdadeira titular dos direitos e interesses públicos. O princípio da indisponibilidade enfatiza tal situação. A Administração não tem a livre disposição dos bens e interesses públicos, porque atua em nome de terceiro”.

Ainda que, excepcionalmente, possa a transação atender ao interesse público como forma de solução mais célere e menos onerosa de litígios patrimoniais, deve o administrador optar pela autocomposição somente nos estritos limites de norma que o autorize fazê-lo, eis que a Administração Pública é adstrita ao princípio da legalidade – art. 37, caput, da Constituição da República. (Apelação Cível n.º 0006369-13.2011.8.13.0349, 6ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, Relator Desembargador Audebert Delage, Data de Julgamento 09/08/2016, Data da Publicação 23/08/2016) (grifos nossos).

3.4.11 Em face dos precedentes acima indicados, pode-se afirmar que o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais desrespeita o seu próprio entendimento consolidado ao longo de anos, já solidificado como jurisprudência, com o intuito de favorecer a VALE S/A e impedir a efetiva participação da sociedade civil na construção dos termos do acordo para a reparação integral dos danos decorrentes do rompimento de barragens de mineração em Brumadinho.

3.4.12 O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento no mesmo sentido, de que é indispensável prévia autorização legislativa para a validade do acordo firmado entre o Poder Público e o particular no âmbito de procedimento judicial. Senão vejamos:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA “C” DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL SOBRE O QUAL SUPOSTAMENTE RECAI A CONTROVÉRSIA. SÚMULA N. 284 DO STF, POR ANALOGIA. IMPOSSIBILIDADE DE CARACTERIZAÇÃO DE DISSÍDIO COM JULGADOS DO STF. PRECEDENTES. AÇÃO DE COBRANÇA E REPETIÇÃO DE INDÉBITO. ACORDO FIRMADO. HOMOLOGAÇÃO JUDICIAL.



SOCIALISMO
E LIBERDADE
PSOL 50



REEXAME NECESSÁRIO. TRANSAÇÃO. DIREITO
INDISPONÍVEL. IMPOSSIBILIDADE.

[...]

3. Discute-se nos autos a legalidade de acordo firmado entre o recorrente e o Município de Goioerê/PR, no qual se transacionou a compensação dos débitos existentes na Ação Civil Pública de n. 97/2001 com os créditos que seriam apurados na Ação Ordinária de Cobrança n. 300/2004, decorrentes de subsídios a que o autor teria

direito pelo exercício do cargo de Vereador e Presidente da Câmara Municipal na gestão 1993/1996, além do pagamento de crédito remanescente a ser pago pelo Município no valor de R\$ 15.000,00.

[...]

6. Outro aspecto relevante a ser apreciado diz respeito à impossibilidade de Municipalidade firmar acordo semelhante ao que fora celebrado nos autos, em que reconheceu a existência de uma dívida e compensou-a com créditos discutidos em ação civil pública, vez que se tratam de direitos patrimoniais de caráter indisponível.

7. Segundo o disposto nos arts. 840 e 841 do novo Código Civil, a transação que previne ou põe fim ao litígio tem como características (i) a existência de concessões recíprocas entre as partes, o que pressupõe se tratar de direito disponível e alienável; (ii) ter por objeto direitos patrimoniais de caráter privado, e não público. **Assim, *in casu*, por se tratar de direito indisponível, referente a dinheiro público, é manifestamente ilegítima a transação pecuniária homologada em primeiro grau.** (Recurso Especial n.º 1.198.424/PR, 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Data do Julgamento 12/04/2012, Data da Publicação 18/04/2012). (grifos nossos).

3.4.13 É imprescindível, então, a vedação temporária de homologação ou a suspensão da eficácia do acordo celebrado entre o Estado de Minas Gerais e a empresa mineradora, para a discussão dos termos e condições do acordo para reparação integral dos danos socioambientais e socioeconômicos decorrentes do rompimento das barragens B-I, B-IV e B-IVA, da mina Córrego do Feijão, até a aprovação de lei que autorize a celebração do acordo e fixe as condições de validade de eventual acordo judicial.

3.4.14 Somente a partir da aprovação de lei autorizativa do acordo, bem como de suas condições de validade, torna-se possível a celebração de acordo entre o Estado de Minas Gerais e a mineradora VALE S/A para a definição das políticas públicas de reparação integral dos danos socioambientais e socioeconômicos.

3.4.15 A existência de lei autorizativa de acordo judicial não afasta, contudo, a garantia **da mais ampla, irrestrita e direta participação dos atingidos e atingidas nas discussões e negociações dos termos e condições do acordo.**

3.5. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. - VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL, AO DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO E USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO JUIZ NATURAL

3.5.1 Chama-se devido processo legal o princípio garantidor de todos os demais decorrentes de um processo que segue todas as etapas previstas em lei e dotado de todas as garantias constitucionais. Isso porque, no ordenamento jurídico brasileiro, o princípio do devido processo legal objetiva a proteção de vários direitos fundamentais do ser humano que também, dada a sua importância, estão igualmente consagrados expressa ou implicitamente na Constituição tais como o princípio da legitimidade da jurisdição, entendida jurisdição como poder, função e atividade, resumida na garantia do juiz natural, e demais garantias como a igualdade das partes, plenitude do contraditório, ampla defesa, a publicidade do processo e a motivação das decisões.

3.5.2 A não observância de algum dos princípios e garantias bases do devido processo legal torna todo ou parte do processo nulo porque resulta em lesão a preceito fundamental. É por isso que o devido processo legal constitui-se em garantia fundamental de mais alta relevância.

3.5.3 De acordo com o Ministro Gilmar Mendes, o princípio do devido processo legal engloba uma série de garantias:

“O princípio do devido processo legal, que lastreia todo o leque de garantias constitucionais voltadas para a efetividade dos processos jurisdicionais e administrativos, assegura que todo julgamento seja realizado com a observância das regras procedimentais previamente estabelecidas e, além disso, representa uma exigência de fair trial, no sentido de garantir a participação equânime, justa, leal, enfim, sempre imbuída pela boa-fé e pela ética dos sujeitos processuais. A máxima do fair trial é uma das faces do princípio do devido processo legal positivado na Constituição de 1988, a qual assegura um modelo garantista de jurisdição, voltado para a proteção efetiva dos direitos individuais e coletivos, e que depende, para seu pleno funcionamento, da boa-fé e lealdade dos sujeitos



SOCIALISMO
E LIBERDADE
PSOL 50



que dele participam, condição indispensável para a correção e legitimidade do conjunto de atos, relações e processos jurisdicionais e administrativos. Nesse sentido, tal princípio possui um âmbito de proteção alargado, que exige o fair trial não apenas dentre aqueles que fazem parte da relação processual, ou que atuam diretamente no processo, mas de todo o aparato jurisdicional, o que abrange todos os sujeitos, instituições e órgãos, públicos e privados, que exercem, direta ou indiretamente, funções qualificadas constitucionalmente como essenciais à Justiça. Contrárias à máxima do fair trial – como corolário do devido processo legal, e que encontra expressão positiva, por exemplo, nos arts. 14 e seguintes do CPC – são todas as condutas suspicazes praticadas por pessoas às quais a lei proíbe a participação no processo em razão de suspeição, impedimento ou incompatibilidade; ou nos casos em que esses impedimentos e incompatibilidades são forjados pelas partes com o intuito de burlar as normas processuais.”#.

3.5.4 O Exmo. ex Ministro desta Corte Suprema Celso de Mello#, explica que:

“[...]embora não tenha um sentido unívoco, o devido processo legal abarca um conjunto mínimo de conteúdos que envolvem (i) a garantia do juiz natural dotado de imparcialidade; (ii) a garantia do contraditório e da ampla defesa, aí incluído o privilégio da não autoincriminação; e (iii) a garantia de um procedimento regular: público, em tempo razoável e que não se valha de provas ilegalmente obtidas ou de medidas ilegais.”.

3.5.5 Humberto Teodoro Junior#, a respeito do princípio do devido processo legal como um princípio informativo do Direito Processual, sustenta que:

“A justa composição da lide só pode ser alcançada quando prestada a tutela jurisdicional dentro das normas processuais traçadas pelo Direito Processual Civil, das quais não é dado ao Estado declinar perante nenhuma causa (CF, art. 5º, LIV e LV). É no conjunto dessas normas do direito processual que se consagram os princípios informativos que inspiram o processo moderno e que propiciam às partes a plena defesa de seus interesses, e ao juiz, os instrumentos necessários para a busca da verdade real, sem lesão dos direitos individuais dos litigantes. A garantia do devido processo legal, porém, não se exaure na observância das formas da lei para a tramitação das causas em juízo. Compreende algumas categorias fundamentais, como a garantia do juiz natural (CF, art. 5º, XXXVII) e do

juiz competente (CF, art. 5º, LIII), a garantia de acesso à Justiça (CF, art. 5º, XXXV), de ampla defesa e contraditório (CF, art. 5º, LV) e, ainda, a de fundamentação de todas as decisões judiciais (art. 93, IX).”.

3.5.6 Acrescenta que, modernamente, há uma assimilação da ideia de devido processo legal à de processo justo, isso implica que além da regularidade formal, o processo deve adequar-se a realizar o melhor resultado concreto, atendendo a um aspecto substancial na garantia do devido processo legal.

3.5.7 Desse modo, revela-se de todo rechaçar a postura contrária ou com tendência a limitar o direito a um processo (civil, penal ou administrativo) legítimo, com a possibilidade de exercício do contraditório, com os meios a ele inerentes, sob pena de dar legitimidade ao arbítrio, que não é aceitável em qualquer hipótese, e com muito mais razão quando os interesses que estão em jogo são dos mais relevantes.

3.5.8 A Convenção Americana de Direitos Humanos também consigna o princípio do devido processo legal em seu artigo 8, vejamos:

Artigo 8. Garantias judiciais

1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

3.5.9 São esses postulados que, conjuntamente, afirmam os direitos e as garantias dos indivíduos no Estado democrático de direito. Portanto, devido processo legal tem índole formal (processual) e material (substancial) e seu atendimento significa a possibilidade efetiva de a parte ter acesso à Justiça, do modo mais amplo possível.

3.5.10 Walber de Moura Agra[#], explica o sentido formal e material do devido processo legal

“O devido processo legal substancial tem a finalidade de proteção do conteúdo material dos direitos fundamentais. Através de uma construção jurisprudencial, fundamentando-se em critérios de razoabilidade, constituiu-se em proteção contra o acinte arbitrário e irracional contra os direitos fundamentais. Ao contrário do devido processo legal formal, o material não se exaure com o cumprimento irrestrito dos dispositivos legais, sua finalidade é seguir da melhor forma possível os parâmetros da Justiça. Como se configura difícil encontrar um núcleo substancial do conceito de justiça, a função do devido processo material reside em garantir que os atos jurídicos sejam dotados de razoabilidade.”.

3.5.11 O autor completa:

“O que vai diferenciar o devido processo legal material do devido processo legal formal é que a incidência deste ocorre na aplicação da lei, ou seja, no modo como a lei é aplicada, ao passo que aquele incide no conteúdo da norma, não como ela é aplicada, mas no seu teor, verificando se o seu direcionamento segue os parâmetros estabelecidos pela Constituição. O primeiro pode ser utilizado mesmo sem a aplicação da norma; o segundo somente pode ser utilizado quando a norma for aplicada.”

3.5.12 Trata-se de um caso de inobservância do devido processo legal na sua concepção formal (processual), que são as regras que regulam as relações entre os sujeitos no processo, que rege o desenvolvimento processual de acordo com as normas do ordenamento jurídico vigente pré-estabelecidas. Porém, não se afasta a violação do devido processo legal em sentido material quando ofender o seu sentido formal, isso porque o âmbito substancial do princípio do devido processo legal abarca também a maneira de aplicação das leis, dos atos administrativos e das decisões judiciais, haja vista a sua pertinência principiológica nas funções do Estado. Ambos pressupõem a garantia de um processo justo.

3.5.13 No mesmo sentido, já se manifestou o Ministro Carlos Velloso:

“Abrindo o debate, deixo expresso que a Constituição de 1988 consagra o devido processo legal nos seus dois aspectos, substantivo e processual, nos incisos LIV e LV do art. 5º, respectivamente. (...) Due process of law, com conteúdo substantivo – substantive due process – constitui limite ao Legislativo, no sentido de que as leis devem ser elaboradas com justiça,

devem ser dotadas de razoabilidade (reasonableness) e de racionalidade (rationality), devem guardar, segundo W. Holmes, um real e substancial nexos com o objetivo que se quer atingir. Paralelamente, due process of law, com caráter processual – procedural due process – garante às pessoas um procedimento judicial justo, com direito de defesa.”#.

3.5.13 A abrangência do princípio do devido processo legal está expressa na decisão do Ministro Celso de Mello no HC 94.016 de 07.04.2008, e que deve ser aplicado nos processos cíveis e administrativos, quando possível.

“O exame da garantia constitucional do due process of law permite nela identificar alguns elementos essenciais a sua própria configuração destacando-se entre eles, por sua inquestionável importância, as seguintes prerrogativas: a) direito ao processo (garantia de acesso ao Poder Judiciário), b) direito a citação e ao conhecimento prévio do teor de acusação, c) o direito a um julgamento público e célere, sem dilações indevidas, d) direito ao contraditório e a plenitude da defesa (direito à autodefesa (direito à autodefesa e a defesa técnica), e) direito a não ser processado e julgado com base em leis ex posto facto , f) direito a igualdade entre partes, g) direito de não ser processado com fundamento em prova revestidas de ilicitude, princípio do juiz natural, j) direito ao silêncio (privilegio contra a autoincriminação), l) direito à prova e m) direito à presença e de participação ativa nos atos de interrogatório judicial dos demais litisconsortes penais passivos, quanto existente.”

3.5.14 Como se pode notar, no presente caso, mesmo estabelecida a relação jurídica entre os três sujeitos: o Estado-Juiz, demandante e demandada, para a garantia da consecução do processo justo se necessita da participação efetiva dos atingidos e atingidas que estão excluídos dos diálogos existentes, nem diretamente, nem por meio de suas assessorias técnicas.

3.5.15 **Portanto, a exclusão de participação de todos os cidadãos, especialmente dos atingidos e atingidas pelo desastre, por si só, fere o princípio do devido processo legal e, conforme entendimento do Ministro Marco Aurélio já gera presunção de prejuízo#.**

3.5.16 Do princípio do devido processo legal decorre a garantia do Juiz Natural que se desdobra em duas acepções, a primeira que é a proibição dos tribunais de exceção, sob o qual qualquer pessoa só pode ser processada e julgada por autoridade competente, apontada e prevista

anteriormente a ocorrência do fato. A segunda acepção impede a distribuição direcionada do processo senão para aquela que já declarado em lei como autoridade competente.

3.5.17 A previsão Constitucional da garantia do juiz natural (art. 5º, LIII) assegura que a autoridade competente para processar e julgar um caso deve ser definida de acordo com regras gerais, abstratas e anteriores aos fatos que dão origem à ação. É um mecanismo para impedir qualquer espécie de direcionamento e garantir a imparcialidade objetiva.

3.5.18 A previsão do princípio do juiz natural também está na Convenção Americana de Direitos Humanos, da qual o Brasil é signatário, no art. 8 supramencionado. Paralelamente, ao interpretar o inciso LIII do art. 5º da Constituição Federal, Costa Machado e Anna Cândida da Cunha Ferraz[#] reforçam o entendimento de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, no sentido de que o princípio do Juiz Natural é “aquele que tem sua competência fixada por legislação anterior, e não por legislação superveniente, o que seria como que um ‘tribunal de exceção’”.

3.5.19 Por sua vez, a respeito do Tribunal de exceção - vedado pelo art. 5º, XXXVII, da CF/88 -, os mesmos autores[#] complementam a ideia ao afirmar que :

“Tribunal de exceção é o tribunal ad hoc, ou seja, constituído para julgamento específico, em razão da pessoa ou do fato a ser julgado. É situação oposta à do juiz natural (inciso LIII). Só o Poder Judiciário, como definido na Constituição, é competente para conhecer conflitos ou controvérsias entre particulares ou entre estes e o Poder Público. Vale lembrar que tribunal de exceção não se confunde com juízo especial. Este é tribunal integrante do Poder Judiciário higidamente formado, em especial porque sua competência é prevista para incidir sobre os casos da mesma espécie que vierem a ocorrer, e não sobre aquele fato ou pessoa específicos.”

3.5.20 Em outras palavras, aponta que a proibição de tribunais de exceção e que a mesma representa uma garantia constitucional que proíbe a discriminação de pessoa ou casos a qualquer juízo ou tribunal que não o recorrente por todos os indivíduos, não se podendo criar ou designar, por deliberação legislativa ou outra, de autoridade para julgar determinado caso.

3.5.21 Em voto, o min. Cezar Peluso já se manifestou sobre o tema, relacionando-o a um dos elementos da imparcialidade:



SOCIALISMO
E LIBERDADE
PSOL 50



“Abstraídos os demais fundamentos do pedido, estou em que se patenteia, no caso, quebra da chamada imparcialidade objetiva, de que deve, como cláusula elementar do princípio constitucional do justo processo da lei (due process of law), revestir-se, na situação de cada causa, o magistrado competente para decidi-la. E, por implicar nulidade absoluta, o vício processual, que é grave, pode pronunciado, até de ofício, a qualquer tempo, prescindindo, sobre a questão, de juízo anterior dos órgãos jurisdicionais que antecederam a esta Corte no julgamento do caso, donde não haver espaço para cogitar-se de supressão de instâncias. (...). Caracteriza-se, portanto, hipótese exemplar de ruptura da situação de imparcialidade objetiva, cuja falta incapacita, de todo, o magistrado para conhecer e decidir causa que lhe tenha sido submetida, em relação à qual a incontornável predisposição psicológica nascida de profundo contato anterior com as revelações e a força retórica da prova dos fatos o torna concretamente incompatível com a exigência de exercício isento da função jurisdicional. Tal qualidade, carente no caso, diz-se objetiva, porque não provém de ausência de vínculos juridicamente importantes entre o juiz e qualquer dos interessados jurídicos na causa, sejam partes ou não (imparcialidade dita subjetiva), mas porque corresponde à condição de originalidade da cognição que irá o juiz desenvolver na causa, no sentido de que não haja ainda, de modo consciente ou inconsciente, formado nenhuma convicção ou juízo prévio, no mesmo ou em outro processo, sobre os fatos por apurar ou sobre a sorte jurídica da lide por decidir. Como é óbvio, sua perda significa falta de isenção inerente ao exercício legítimo da função jurisdicional. (...) é fora de dúvida que, mediante interpretação lata do art. 252, III, do CPP, mas conforme com o princípio do justo processo da lei (art. 5º, LIV, da Constituição da República), não pode, à míngua de imparcialidade objetiva e por consequente impedimento, exercer jurisdição em causa penal o juiz que, em procedimento preliminar e oficioso de investigação de paternidade, se tenha pronunciado, de fato ou de direito, sobre a questão, como sucedeu no caso, onde aquela garantia não foi respeitada.”#.

3.5.22 Ainda sobre impedimento objetivo, Cassio Scarpinella Bueno[#], sustenta que é rescindível a decisão de mérito proferida por *juiz* impedido ou por *juízo* absolutamente incompetente, porque a *imparcialidade objetiva* é necessária ao desenvolvimento da jurisdição e deve estar presente em todas as etapas e fases do processo. O impedimento é vício que não se convalida. Mesmo que o magistrado, de ofício, não se dê por impedido e ainda que as partes não se

opunham à atuação do magistrado nos moldes do art. 146, a decisão proferida por magistrado impedido é nula e, sendo de mérito e tendo transitado em julgado, é *rescindível*.

3.5.23 Sobre independência dos magistrados, o Ministro Ayres Britto foi categórico:

“Com efeito, a garantia do juízo natural, proclamada no inciso LIII do art. 5º da Carta de Outubro, é uma das mais eficazes condições de independência dos magistrados. Independência, a seu turno, que opera como um dos mais claros pressupostos de imparcialidade que deles, julgadores, se exige.”#.

3.5.24 A fixação prévia da competência de um juiz para julgar determinada demanda, não permitindo com isso escolher um determinado juiz para um determinado julgamento. A exemplo do Juiz natural, existem os juízos das varas especializadas que são incompetentes para julgar casos não relacionados à temática.

3.5.25 A repartição de competência também se aplica ao CEJUSC, relaciona-se com a instância do processo, em verdadeira usurpação de competência do juízo primevo. Conforme o anexo III da Resolução Nº 125 do CNJ, de 29 de novembro de 2010, que dispõe sobre o código de ética de conciliadores e mediadores judiciais, estabelece no seu Art. 1º, a fim de assegurar o desenvolvimento da Política Pública de tratamento adequado dos conflitos e a qualidade dos serviços de conciliação e mediação enquanto instrumentos efetivos de pacificação social e de prevenção de litígios, que:

“Art. 1º São princípios fundamentais que regem a atuação de conciliadores e mediadores judiciais: confidencialidade, decisão informada, competência, imparcialidade, independência e autonomia, respeito à ordem pública e às leis vigentes, empoderamento e validação.” (Grifo nosso)

3.5.26 Especificamente, a respeito da imparcialidade, o inciso V do art. 1º dispõe que conciliadores e mediadores judiciais devem de agir com ausência de favoritismo, preferência ou preconceito, assegurando que valores e conceitos pessoais não interfiram no resultado do trabalho, compreendendo a realidade dos envolvidos no conflito e jamais aceitando qualquer espécie de favor ou presente.

3.5.27 Não pode o tribunal antecipar o juiz natural fora das competências estabelecidas em lei. Essa garantia está resumida pela predeterminação do Juízo competente, quer para o processo, quer para o julgamento, quer para a mediação de qualquer acordo, neste sentido, decidiu o Ministro Luiz Fux:

“O princípio do juiz natural (art. 5º, XXXVII e LIII, da CRFB) é **incompatível com disposição que permita a delegação de atos de instrução ou execução a outro juízo, sem justificativa calcada na competência territorial ou funcional dos órgãos envolvidos**, ante a proibição dos poderes de comissão (possibilidade de criação de órgão jurisdicional ex post facto) e de avocação (possibilidade de modificação da competência por critérios discricionários), sendo certo que a cisão funcional de competência não se insere na esfera legislativa dos Estados-membros (art. 22, I, da CRFB) (...). A criação, no curso do processo, de órgão julgador composto pelo magistrado que se julga ameaçado no exercício de suas funções e pelos demais integrantes da vara especializada em crime organizado é inconstitucional, por afronta aos incisos LIII e XXXVII do art. 5º da Carta Magna, que vedam, conforme mencionado alhures, o poder de comissão, é dizer, a criação de órgão jurisdicional ex post facto, havendo, ainda, vício formal, por se tratar de matéria processual, de competência da União (art. 22, I, da CRFB).”#.
(G.N.)

3.5.28 Ainda sobre o princípio do juiz natural, aduz o Ministro Celso de Mello:

“(...) o postulado do juiz natural deriva de cláusula constitucional tipicamente bifronte, pois, dirigindo-se a dois destinatários distintos, ora representa um direito do réu ou do indiciado/sindicado (eficácia positiva da garantia constitucional), ora traduz uma imposição ao Estado (eficácia negativa dessa mesma garantia constitucional). O princípio da naturalidade do juízo, portanto, encerrando uma garantia constitucional, limita, de um lado, os poderes do Estado (impossibilitado, assim, de instituir juízos ad hoc ou de criar tribunais de exceção) e assegura, ao acusado (ou ao sindicado/indiciado), de outro, o direito ao processo (judicial ou administrativo) perante autoridade competente, abstratamente designada na forma de lei anterior (vedados, em consequência, os juízos ex post facto). (...) vê-se (...) que a cláusula do juiz natural, projetando-se para além de sua dimensão estritamente judicial, também compõe a garantia do due process, no âmbito da administração pública, de tal modo que a

observância do princípio da naturalidade do juízo representa, no plano da atividade disciplinar do Estado, condição inafastável para a legítima imposição, a qualquer agente público, notadamente aos magistrados, de sanções de caráter administrativo.”#.

3.5.29 **Notoriamente, o que traz-se a esta Suprema Corte é a flagrante violação à garantia fundamental insculpida no art. 5º, LIII, da CF/88, no contexto das tratativas do acordo que o Estado de Minas Gerais pretende fechar com a Vale S/A, por decorrência do desastre ocorrido em Brumadinho/MG.**

3.5.30 A supressão de instância é uma das possíveis consequências do não cumprimento da garantia do juiz natural e não se confunde com o conflito de competência, porque naquele caso implica a não apreciação da matéria no primeiro grau. Neste sentido, a instância de grau superior tampouco pode sanar nulidades:

3.5.31 Este Supremo Tribunal protege a repartição de competência com reiteradas decisões no mesmo sentido:

“HABEAS CORPUS. ALEGAÇÃO DE EXCESSO DE PRAZO. MATÉRIA NÃO ANALISADA PELO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. 1. A matéria trazida na impetração não foi analisada pela instância antecedente. Desse modo, qualquer juízo desta Suprema Corte sobre a questão implicaria supressão de instância e violação das regras constitucionais de repartição de competências. Ausente quadro de flagrante ilegalidade. 2. Habeas corpus indeferido.”#.

3.5.32 Mais recentemente, decidiu no mesmo sentido:

“HABEAS CORPUS. HOMICÍDIO QUALIFICADO. PRISÃO PREVENTIVA. EXCESSO DE PRAZO. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. PRECEDENTES. 1. A matéria veiculada nesta impetração não foi enfrentada pela instância antecedente. Desse modo, qualquer juízo desta CORTE sobre o tema implicaria supressão de instância e violação das regras constitucionais de repartição de competências. Precedentes. 2. Habeas corpus indeferido.”#.

3.5.33 Conforme inciso II do Art. 9º da Resolução Nº 125 do Conselho Nacional de Justiça, cabe ao juiz coordenador do CEJUSC homologar os acordos entabulados e considerando que o acordo está tramitando em 2ª instância a homologação perfectibiliza a supressão de instância. Note-se que, corroborando, desde a audiência realizada em 22 de outubro de 2020, no Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), a condução do acordo esteve a cargo do presidente do TJMG, desembargador Gilson Soares Lemes.

3.5.34 O que, de acordo com o RITJMG é atribuição da 3ª vice-presidência, *in verbis*:

“Art. 31. Cabe ao Terceiro Vice-Presidente:

[...]

VII - coordenar o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos - NUPEMEC.

Parágrafo único. Em caso de ausência ou impedimento de todos os vice-presidentes, se necessário, serão os autos encaminhados ao desembargador mais antigo presente no Tribunal.” (G.N.)

3.5.35 Conforme relatado, enquanto em sede do CEJUSC 2º grau aconteciam as tratativas para a realização de um acordo para resolução dos danos morais coletivos e dos danos sociais e danos socioeconômicos ao Estado de Minas Gerais, sob a cláusula de sigilo das negociações, posteriormente convertida em confidencial, mas que na prática em nada mudou a condição de participação dos atingidos e atingidas, os processos foram - indevidamente - avocados para referido órgão de resolução consensual de conflitos.

3.5.36 Em 21 de janeiro de 2021, surpreendentemente, foi publicado no Diário do Judiciário de Minas Gerais, edição 14/2021, página 423, a distribuição por dependência de todos os processos que tramitavam até então na 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Belo Horizonte, feito que caracteriza a supressão de instância, seja porque não houve decisão de 1º grau, seja porque os possíveis diálogos com o fim de chegar a um acordo deveriam ser realizados perante o CEJUSC de 1º grau.

05652 - 5177998-91.2019.8.13.0024
Requerente : Hermenegildo Gil Filho; Inventariado : Hermenegildo Gil. Adv - Consuelo Gil de Azevedo, Ministério Público de Minas Gerais => Esta publicação não possui efeito de intimação.

05653 - 5182283-64.2018.8.13.0024
Requerente : Elizabeth Custodio; Inventariado : Francisco Custodio. Adv - Clara Del Papa e Silva, Janaina Luisa Goncalves, Ministério Público de Minas Gerais => Esta publicação não possui efeito de intimação.

05654 - 5193593-33.2019.8.13.0024
Requerente : Adriano Alves de Souza; Inventariado : Sheila do Carmo Batista Souza. Adv - Leonardo Salim Bortolini Feres, Ministério Público de Minas Gerais => Esta publicação não possui efeito de intimação.

05655 - 5197973-02.2019.8.13.0024
Requerente : Suely Lourdes Marques Muradas Sanmartin; Inventariado : Carlos Muradas San Martin. Adv - Antonio Soares Santana, Ministério Público de Minas Gerais => Esta publicação não possui efeito de intimação.

05656 - 6122953-27.2015.8.13.0024
Requerente : C.B.D.P. e outros; Inventariado : Clemilson Freitas de Paula. Adv - Alberto Ursini Nascimento, Ministério Público de Minas Gerais => Esta publicação não possui efeito de intimação.

[CÍVEL] OUTROS PROCEDIMENTOS DE JURISDIÇÃO VOLUNTÁRIA

05657 - 5083888-03.2019.8.13.0024
Requerente : Bruno Marques Silva; Requerido : Helio Marques. Adv - Julianna Sena => Esta

CEJUSC DE 2º GRAU

[CÍVEL] AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL

00001 - 5026408-67.2019.8.13.0024
Autor : D P e M G e outros; Advogado : Marcelo Valerio Goncalves e outros. => Distribuído por Dependência em 20/01/2021. Valor da causa: R\$ 2.000.000.000,00.

[CÍVEL] PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL

00002 - 5044954-73.2019.8.13.0024
Autor : M P M e outros; Advogado : Marcos Luiz dos Mares Guia Neto e outros. => Distribuído por Dependência em 20/01/2021. Valor da causa: R\$ 5.000.000.000,00.

00003 - 5082305-46.2020.8.13.0024
Autor : D P e M G e outros; Representante : Procuradoria - Vale S.A. e outros. => Distribuído por Dependência em 20/01/2021. Valor da causa: R\$ 2.000.000.000,00.

[CÍVEL] TUTELA ANTECIPADA ANTECEDENTE

00004 - 5010709-36.2019.8.13.0024
Advogado : Sergio Pessoa de Paula Castro e outros; Advogado : Humberto Moraes Pinheiro e outros. => Distribuído por Dependência em 20/01/2021. Valor da causa: R\$ 2.000.000.000,00.

00005 - 5087481-40.2019.8.13.0024
Representante : Ministério Público de Minas Gerais e outros; Advogado : Marcos Luiz dos Mares Guia Neto e outros. => Distribuído por Dependência em 20/01/2021. Valor da causa: R\$ 20.000,00.

Distribuído por Sorteio em 20/01/2021. Valor da causa: R\$ 0,00.

00013 - 5005872-64.2021.8.13.0024
Autoridade : Pcmg - Policia Civil de Minas Gerais; Flagranteado : Marcelo da Silva Alves e outros. => Distribuído por Sorteio em 20/01/2021. Valor da causa: R\$ 0,00.

00014 - 5005874-34.2021.8.13.0024
Autoridade : Pcmg - Policia Civil de Minas Gerais; Flagranteado : Ronaldo Junio de Jesus e outros. => Distribuído por Sorteio em 20/01/2021. Valor da causa: R\$ 0,00.

00015 - 5005875-19.2021.8.13.0024
Autoridade : Pcmg - Policia Civil de Minas Gerais; Flagranteado : Cleidiane Kethleny Saraiva Venancio e outros. => Distribuído por Sorteio em 20/01/2021. Valor da causa: R\$ 0,00.

00016 - 5005876-04.2021.8.13.0024
Autoridade : Pcmg - Policia Civil de Minas Gerais; Flagranteado : Wanderson Pereira Costa Silva e outros. => Distribuído por Sorteio em 20/01/2021. Valor da causa: R\$ 0,00.

00017 - 5005877-86.2021.8.13.0024
Autoridade : Pcmg - Policia Civil de Minas Gerais; Flagranteado : Walace Dias da Silva e outros. => Distribuído por Sorteio em 20/01/2021. Valor da causa: R\$ 0,00.

00018 - 5005878-71.2021.8.13.0024
Autoridade : Pcmg - Policia Civil de Minas Gerais; Flagranteado : Victor Junio Pereira dos Santos e outros. => Distribuído por Sorteio em 20/01/2021. Valor da causa: R\$ 0,00.

3.5.37 *A posteriori*, o próprio TJMG divulgou nota em que confessa a indevida avocação de competência, vejamos:

“Nota de esclarecimento

Considerando que a Lei Federal 13.105/2015 estimula a utilização de métodos autocompositivos de solução de conflitos no âmbito do Poder Judiciário, as instituições jurídicas - que representam os atingidos pelo rompimento da Barragem da Mina do Córrego do Feijão -, e **os representantes da Mineradora Vale requereram, de comum acordo, a remessa do processo para o Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc) de 2ª instância, que é órgão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais**, para a solução consensual de conflitos, por meio da mediação e conciliação.

A Lei dispõe que “a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial”, e “são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada”.

Caso as partes envolvidas não cheguem a um acordo, o processo em questão, relativo ao caso Brumadinho, **retornará à 1ª instância para a sentença do juiz natural.**

Inclusive, na última audiência realizada no dia 21.01.2021, constou da ata que as partes e instituições jurídicas terão até o dia 29.01.2021 para apresentar possível acordo para homologação em posterior audiência a ser designada. Ausente manifestação, os autos serão remetidos à primeira instância para regular andamento.

Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais
Centro de Imprensa / CEIMP
Tribunal de Justiça de Minas Gerais / TJMG
Avenida Afonso Pena, 4001, 13º andar, sala 1304
(31) 3306-3920
imprensa@tjmg.jus.br

3.5.38 No mesmo sentido, cabe mencionar matéria do dia 21/01/2021 do TJMG informando da realização de mais uma assentada para tratar do acordo (matéria em anexo). Onde, novamente, há confissão de que a condução da sessão foi feita pelo Exmo. Presidente do TJMG Dr. Gilson Soares Lemes e, perspicazmente, colocando um professor da UFMG como representante dos atingidos e atingidas para deturpar o que aqui se expõe, **OS ATINGIDOS E ATINGIDAS NÃO ESTÃO TENDO SEU DIREITO DE PARTICIPAÇÃO GARANTIDO.**

3.5.39 Notório o empenho em dar ar de legalidade à flagrante violação. Ao ponto de atribuir a representação dos atingidos à UFMG que figura como perito judicial nos processos coletivos e que por tal atribuição, marcada pela imparcialidade, não pode ser.

3.5.40 Restam configuradas, portanto, diversas manobras que não encontram respaldo jurídico. Enumeramos: i) condução das sessões de mediação pelo CEJUSC de 2º grau; ii) condução dos trabalhos do CEJUSC de 2º grau pelo Exmo. Presidente do TJMG, em descumprimento ao próprio RITJMG; e iii) avocação de competência da integralidade dos processos que tramitavam no primeiro grau.

3.5.41 Tudo aponta para a celebração de um acordo que tramitou perante o CEJUSC de 2º e que independente da autoridade que formalmente o homologue, já violou o princípio do devido processo legal (Art. 5º, LIV, da CF/88) por não respeitar o juiz natural, não seguindo as

regras processuais previamente firmadas e descumprimento das funções atribuídas internamente no próprio TJMG.

3.5.42 A negociação e homologação mesmo pelo Tribunal de Justiça de um acordo de processo que tramita no 1º grau, fere de morte o princípio do Juiz Natural, representando supressão de instância e que a curto prazo também não garante o duplo grau de jurisdição, processualmente possível nas referidas ações.

3.5.43 A supressão de instância é uma nulidade caracterizada quando a instância superior decide uma questão não examinada pela instância inferior e, no presente caso, a sua caracterização nem mesmo precisa da homologação de acordo. O simples fato de os processos serem enviados à segunda instância sem uma decisão de primeiro grau já torna todos os atos nulos e mesmo tendo uma decisão do juízo de primeiro grau, poderia configurar negativa de jurisdição o que violaria o art. 93, IX, da CF/88. Note-se que até mesmo quando existindo sentença de primeiro grau, mas se em sede de recurso o recorrente apresenta fato não apreciado pelo juiz da instância inferior, é proibida a inovação recursal, não merecendo apreciação em sede recursal, por não se submeter ao crivo do devido processo legal, viciado pela supressão de instância.

3.5.44 A supressão de instância é evidente no presente caso, e compromete a condução de um processo justo, por não respeitar a competência do juiz natural.

IV. DA TUTELA CAUTELAR

4.1 Todos os argumentos expostos na presente Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental evidenciam a condução inadequada da tentativa de acordo entre o Estado de Minas Gerais e a Vale S.A, com intermédio do Tribunal de Justiça de Minas Gerais e aval das instituições de justiça. A intenção de colocar um fim prematuro no processo de negociação com a empresa para reparação dos danos causados à sociedade tem colocado em xeque preceitos fundamentais do Estado Democrático de Direito, profundamente discutidos nesta exordial.

4.2 É inaceitável que qualquer acordo em relação ao crime da Vale S.A. em Brumadinho seja entabulado sem a garantia da devida participação prévia, livre e informada dos atingidos, bem como dos povos e comunidades tradicionais afetados. Ademais, também inadmissível permitir

sejam relativizados direitos e garantias fundamentais atrelados ao devido processo legal, como pilar constitucional de garantia do acesso à justiça - reiteradamente negada às vítimas.

4.3 A concessão de tutela cautelar se justifica pelo perigo de que o acordo entabulado pelo Estado de Minas Gerais junto à Vale, sem garantia de participação dos atingidos e em desrespeito ao devido processo legal, seja firmado e, em seguida, ocorra o trânsito em julgado como consequência de eventual abdicação do direito recursal pelos envolvidos, consolidando a violação aos preceitos fundamentais elencados nesta ação.

4.4 Ante o exposto, conclui-se que a validade do acordo depende da adoção de algumas medidas:

- a) A definição de procedimentos que viabilizem a efetiva participação e tomada de decisão dos atingidos e atingidas, de modo direto e em igualdade de condições aos demais atores processuais, nas discussões e negociações para a definição de todos os termos do acordo relacionados às medidas de reparação dos danos socioambientais e socioeconômicos;
- b) O respeito ao devido processo legal por parte do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, com garantia do juízo natural, do princípio da não supressão de instância, bem como da publicidade e transparência;
- c) A exigência de criação prévia de lei autorizativa pela Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais para realização do acordo, com a definição das condições e termos que deverão ser obrigatoriamente observados.

V - PEDIDOS E REQUERIMENTOS

4.4 Ante o descumprimento de preceitos fundamentais que atentam contra o princípio democrático (art. 1º, *caput*, CF/88), a dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, CF/88), a tripartição das funções estatais (art. 2º, *caput*, CF/88), a publicidade dos atos processuais (art. 5º, LX, CF/88), o devido processo legal (art. 5º, LIV, CF/88) e a publicidade dos atos da administração pública (art. 37, *caput*, CF/88), conforme amplamente demonstrado na presente ADPF, pede-se:

1. Em sede de tutela cautelar requerida em caráter antecedente:

- a) A cassação da homologação do acordo para que seja viabilizada, previamente à sua assinatura, a implementação dos procedimentos necessários para participação livre e informada dos atingidos, determinando-se:
 - i) A garantia mínima de implementação dos direitos já previstos no acordo pactuado entre Vale S.A e Estado de Minas Gerais com destinação direta aos atingidos - não *reformatio in pejus* -, bem como a garantia de manutenção do sistema de governança já estabelecido;
 - ii) A possibilidade de incidência dos atingidos na elaboração de aprimoramentos e complementações, aceitando e rejeitando, de forma coletiva, quaisquer cláusulas e/ou partes do acordo, assim como a destinação e repartição dos recursos entre as diversas finalidades;
 - iii) A manutenção do pagamento do auxílio emergencial às famílias enquanto durar o procedimento de consulta prévia, livre e informada das comunidades;
 - iv) O permanente respeito ao princípio da publicidade, seja nos atos judiciais ou administrativos, durante toda a negociação dos termos acordo;
 - v) A necessidade de existência de legislação estadual autorizativa para homologação do acordo.
- b) Que sejam fixados por esta corte critérios mínimos para o exercício da participação prévia, livre e informada dos atingidos na elaboração do próprio acordo, em atendimento aos preceitos fundamentais inscritos na Constituição Federal de 1988;
- c) Não sendo decidida monocraticamente a tutela acautelatória, pede-se o envio ao Plenário do STF, para a apreciação da medida cautelar, com prioridade.

2. No mérito, sejam confirmados os pedidos feitos cautelarmente para:

- a) Determinar a obrigatoriedade da implementação de procedimento que garanta a participação prévia, livre e informada dos atingidos no processo de negociação do acordo e decisão final sobre seus termos e assinatura;

- b) Determinar que todos os atos, judiciais e administrativos, referentes ao acordo, sejam públicos - sendo levantada a cláusula de confidencialidade imposta a seus termos;
- c) Determinar a obrigatoriedade de existência de lei prévia para que o Estado de Minas Gerais possa firmar o acordo em relação ao crime cometido pela Vale S.A. em Brumadinho/MG;
- d) Determinar a manutenção do pagamento do auxílio emergencial às famílias de forma cautelar enquanto durar o procedimento de consulta prévia, livre e informada das comunidades.

3. Requer-se, ainda:

- a) A aplicação de rito abreviado disciplinado no art. 5º da Lei nº 9.882/1999, em virtude da relevância da questão articulada na presente inicial e seu inegável impacto para os direitos fundamentais, a ordem social e a segurança jurídica;
- b) Nos termos do artigo 6º, § 1º da Lei 9.882/1999, a realização de audiências e oitivas das partes e acordo perante essa Suprema Corte;
- c) A intimação do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, do Estado de Minas Gerais, do Ministério Público de Minas Gerais e da Defensoria Pública de Minas Gerais, para que se manifestem sobre o mérito da presente ação, no prazo legal de dez dias, de acordo com o art. 6º da Lei 9.882/99;
- d) A intimação do Advogado-Geral da União para se manifestar no prazo de cinco dias, na forma do art. 103, §3º, da CF/88;
- e) A intimação do Procurador-Geral da República, para emitir seu parecer no prazo legal, nos termos da Lei 9.882/1999;

Pede-se, por fim, a total procedência da presente Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental.

Termos em que pedem deferimento,

Brasília, 10 de fevereiro de 2021



Gustavo Pessali Marques
OAB/MG 162.960

Alberto Brandão Henriques Maimoni
OAB/MG 21.144

Tchenna Fernandes Maso
OAB/PR 76.678

Anna Carolina Murata Galeb
OAB/PR 69.973

Patrícia da Silva
OAB/RS 57.864