

LIMITAÇÕES À PARTICIPAÇÃO NAS NEGOCIAÇÕES DOS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA: UMA ANÁLISE COM BASE NOS CASOS DE ROMPIMENTOS DE BARRAGENS EM MINAS GERAIS¹

LIMITATIONS TO PARTICIPATION IN THE NEGOTIATION OF THE CONDUCT ADJUSTMENT AGREEMENTS: AN ANALYSIS BASED ON THE CASES OF DAM BREAKINGS IN MINAS GERAIS

André Augusto Giuriatto Ferraço²

Doutorando em Direito

Universidade de Brasília - DF/Brasil

Amanda Marques Ribeiro³

Graduação em Engenharia Civil

Universidade Paulista - SP/Brasil

Gabriela Garcia Batista Lima Moraes⁴

1 O artigo apresenta os resultados parciais de dois projetos financiados do Grupo de Estudos Direito dos Recursos Naturais e Sustentabilidade (GERN/UnB): 1. Projeto de Pesquisa - “Os Recursos Hídricos face às mudanças climáticas: a função do direito na implementação de medidas de adaptação” - com financiamento do CNPq (2017-2021); e do 2. Projeto de Pesquisa - “Recursos Hídricos, Saneamento Básico e os efeitos da Mineração no Distrito Federal” com financiamento da FAP-DF (2018-2020).

2 Doutorando e mestre em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília (UnB), com período de estágio doutoral na Universidade da Organização das Nações Unidas para Gestão Integrada de Fluxos de Materiais e Recursos (UNU-FLORES, Alemanha). Professor de Metodologia da Pesquisa no Instituto Brasileiro de Desenvolvimento, Ensino e Pesquisa (IDP). Assistente de pesquisa sênior da UNU-FLORES e pesquisador da Rede Internacional Justice and Environmental Law (Brasil, Canadá, Chile, França e Japão). Pesquisador do Grupo de Estudos em Direito, Recursos Naturais e Sustentabilidade, da Universidade de Brasília (GERN - UnB), nos projetos de pesquisa em recursos marinhos, recursos hídricos e mudanças climáticas. Assessor jurídico no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) das matérias de direito previdenciário e servidor público civil e militar. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Vitória (FDV) e advogado. E-mail: andreaugusto.gf@gmail.com

3 Engenheira civil formada pela Universidade Paulista e Pos-graduanda pelo IPOS - Instituto de Especialização em obras de arte especiais. Atua na contratação e gestão dos serviços, elaboração e acompanhamento de cronogramas, além da análise de entregáveis, garantindo o atendimento de parâmetros conforme obrigações contratuais. E-mail: amandamr1996@gmail.com

4 Doutora em Direito pela Université de Aix-Marseille e pelo Centro Universitário de Brasília (UniCEUB), com bolsa CAPES. Mestre em Direito pelo UniCEUB, em parceria com o Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Relações Internacionais da França (IDDR). Professora adjunta de Direito Ambiental da Faculdade de Direito da UnB. Codiretora do Grupo de Estudos Direito dos recursos naturais e sustentabilidade (GERN/UnB). E-mail: gabrielalima@unb.br

Doutora em Direito

Universidade de Brasília - DF/Brasil

RESUMO: O Termo de Ajustamento de Conduta é amplamente utilizado para garantir celeridade e eficácia na resolução de conflitos socioambientais. O presente artigo trata das limitações do Termo de Ajustamento de Conduta no que tange à participação das instituições democráticas e dos atingidos por danos socioambientais nos processos de elaboração e execução dos termos de compromisso. Para tanto, utiliza-se como objeto de pesquisa termos de ajustamento de conduta celebrados nos casos de rompimento de barragem que ocorreram em Mariana/MG e Brumadinho/MG, a partir do amparo teórico fornecido pelo Direito dos Desastres. Na análise, foi utilizado o método hipotético-dedutivo, por meio da técnica de revisão bibliográfica, normativa e jurisprudencial. Como possível causa para a limitação das funções preventivas e reparatórias do Termo de Ajustamento de Conduta, destacou-se a participação insuficiente dos atingidos e das instituições democráticas nos processos decisórios. A identificação das limitações desse instrumento é relevante, tendo em vista que possibilita o aperfeiçoamento das respostas jurídicas aos danos ambientais, que, por vezes, possuem as mesmas configurações causais. Embora o Termo de Ajustamento de Conduta seja um método de solução consensual de litígios, que, em tese, enseja a participação dos envolvidos nas tomadas de decisão, nos casos analisados, a participação popular deficitária resultou em medidas incompatíveis com os reais interesses das comunidades atingidas.

PALAVRAS-CHAVE: Termo de Ajustamento de Conduta; Prevenção; Reparação; Participação; Desastres Ambientais.

ABSTRACT: The Conduct Adjustment Agreement is widely used to guarantee speed and efficiency in resolving socio-environmental conflicts. This article analyzes the limitations of the Conduct Adjustment Agreement concerning the participation of democratic institutions and those affected by socio-environmental damage in the elaboration and execution of terms of commitment. For this purpose, this study uses as the research object the terms of commitment signed in the cases of dam rupture that occurred in Mariana/MG and Brumadinho/MG, based on the theoretical support provided by Disaster Law. The hypothetical-deductive method was applied in the analysis, using the bibliographic, normative, and jurisprudential review techniques. As a possible cause for the limitations of the Conduct Adjustment Agreement in preventing and repairing socio-environmental damage, the insufficient participation of the democratic institutions and the population affected in the decision-making processes was highlighted. Identifying the limitations of this instrument is relevant because it enables the improvement of legal responses to environmental damage, which sometimes have the

exact causes. Although the Conduct Adjustment Agreement is a consensual method of dispute resolution, which, in theory, enables the participation of those involved in decision-making, in the cases analyzed, deficient popular participation resulted in measures incompatible with the fundamental interests of the affected communities.

KEYWORDS: Conduct Adjustment Agreement; Reparation; Prevention; Participation; Environmental disasters.

INTRODUÇÃO

O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), previsto no Art. 5º, parágrafo 6º, da Lei nº 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública), é amplamente utilizado como forma de garantir celeridade e eficácia⁵ na resolução de conflitos socioambientais⁶. Em virtude de sua ampla utilização e do caráter difuso e indisponível do direito envolvido no litígio, torna-se necessário analisar as possíveis limitações do uso desse instrumento na reparação dos danos socioambientais. Nesse sentido, o presente artigo examina questões concernentes à participação dos atingidos por danos socioambientais que foram objetos de resolução por meio do TAC.

O TAC consiste em um acordo voluntário, celebrado em face do descumprimento, presente ou futuro, da legislação ambiental, que tem por objeto obrigação certa, líquida e exigível. Possui caráter preventivo e/ou punitivo, podendo ser negociado antes ou depois da ocorrência do dano. A depender do caso, pode estabelecer obrigação de fazer e/ou de não fazer, cumulada ou não com obrigação de indenizar, resguardado o interesse público. Trata-se, portanto, de instrumento consensual de composição de conflitos socioambientais, que visa conformar a conduta do violador ou potencial violador de direito transindividual às exigências legais, sendo dotado de eficácia de título executivo extrajudicial (CERUTTI; ALCARÁ, 2018).

A partir da caracterização do TAC, é possível notar que o instrumento pode produzir efeitos preventivos e reparatórios, por meio de um procedimento consensual. Entre as vantagens de utilização do Termo de Ajustamento de

5 Eficácia, para os fins dessa pesquisa, refere-se à capacidade de uma norma ou de um instrumento legal de atingir resultados previamente definidos. Para que o TAC seja considerado eficaz, ele deve reparar e compensar, de forma adequada, os danos às vítimas e ao meio ambiente, em observância ao princípio da reparação integral. Além disso, deve prevenir a ocorrência de novos eventos lesivos, em consonância com os princípios da prevenção e da precaução (MALJEAN-DUBOIS, 2017, pp. 1-12).

6 Os conflitos socioambientais decorrem dos impactos sociais e ambientais provocados pela ação humana e natural. Três dimensões são englobadas pelo termo “socioambiental”: o mundo biofísico e seus múltiplos ciclos naturais, o mundo humano e suas estruturas sociais e o relacionamento dinâmico e interdependente entre esses dois mundos (LITTLE, 2001, pp. 107-108).

Conduta, destaca-se a possibilidade de participação dos envolvidos no processo decisório, o que, em tese, aumenta a probabilidade de adimplemento das obrigações pelo poluidor, pois as cláusulas negociadas melhor se adéquam às suas condições fáticas.

A abertura à participação dos envolvidos pode resultar não só em medidas exequíveis pelos poluidores como também em soluções consentâneas às necessidades dos atingidos. Para tanto, o debate deve se estender à fase de execução, mediante a inclusão das comunidades afetadas nas instâncias decisórias. Sem a participação ativa dos impactados, o acordo tende a conter soluções gerais e unificadas que desconsideram as disparidades regionais e as particularidades do caso concreto.

Portanto, a fim de que os instrumentos autocompositivos possibilitem a construção coletiva de soluções, é necessária a participação dos atores envolvidos na configuração do dano. Com isso, garante-se o atendimento dos interesses da coletividade, que é destinatária do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, extraíndo-se, assim, o máximo de eficácia desses instrumentos (FERREIRA; SIMÕES, 2017). Ademais, diante do caráter transindividual dos direitos em litígio, é imprescindível que as instituições democráticas sejam atuantes no processo de negociação, contexto em que ganha destaque a atuação do Ministério Público na defesa do direito ao meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado.

Nesses termos, a obtenção de resultados socialmente satisfatórios depende da ampla participação popular e do acesso à informação (VIÉGAS; PINTO, 2014). Com base nessa motivação, busca-se analisar a existência de fatores que demonstrem limitações do TAC quanto à participação das instituições democráticas, destacadamente o Ministério Público, e dos atingidos nas negociações do termo de compromisso. Para tanto, utiliza-se como objeto de pesquisa os instrumentos celebrados nos casos de rompimento de barragens em Mariana/MG e Brumadinho/MG, a partir do amparo teórico fornecido pelo Direito dos Desastres.

Esse ramo do Direito lida com o tratamento jurídico de eventos ambientais negativos, a fim de reduzir as vulnerabilidades e lacunas por trás desses eventos e das respostas jurídicas deles decorrentes. Nesse aspecto, o Direito dos Desastres consiste em sistema útil para a abordagem de danos ambientais, porquanto delimita os instrumentos jurídicos que auxiliam no diagnóstico de riscos e na adoção de medidas preventivas e mitigadoras ou de

reparação adequada, uma vez configurado o dano (CARVALHO, 2019).

No caso de Mariana/MG, ocorrido em novembro de 2015, o rompimento da barragem de Fundão, localizada no complexo minerário de Germano, provocou a liberação de aproximadamente 40 milhões de m³ de rejeitos de minério, causando a morte de 19 pessoas, entre moradores e funcionários da Samarco Mineração S.A., empresa responsável pelo empreendimento. A onda de lama atingiu a barragem de Santarém, onde boa parte dos rejeitos ficaram retidos, e, em seguida, Bento Rodrigues, distrito do município de Mariana.

Depois de passarem pelo distrito, os rejeitos alcançaram os rios Gualaxo do Norte e do Carmo e, por fim, o rio Doce. Parte ficou contida no barramento e no reservatório da usina hidrelétrica Risoleta Neves, também conhecida como Candonga, e o restante seguiu pelo rio Doce, atingindo sua foz, no distrito de Regência, em Linhares/ES, poucos dias após o evento. Cerca de 39 municípios entre Minas Gerais e Espírito Santo foram impactados. Além de desalojamentos e danos imensuráveis ao meio ambiente cultural, houve poluição e contaminação da água e do solo, o que prejudicou o abastecimento e o exercício de atividades econômicas, como a pesca e a agricultura.

Tragédia com características semelhantes, porém com número ainda maior de perdas humanas, ocorreu em Brumadinho/MG, em janeiro de 2019, pouco mais de três anos após o desastre de Mariana. Os rejeitos liberados pelo rompimento da Barragem I da Mina Córrego do Feijão, gerida pela Vale S.A., transbordaram outras duas barragens e foram drenados pelo rio Paraopeba, cujas águas foram contaminadas. Centenas de famílias ficaram desabrigadas e ao menos 18 municípios no entorno do rio Paraopeba foram acometidos, atingindo cerca de 600 mil pessoas.

A escolha pela análise desses desastres decorre da existência e da publicidade dos TAC's utilizados em ambos os casos. A tragédia de Mariana, resultou na celebração de Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TTAC)⁷ entre o Poder Público e a Samarco Mineração S.A., juntamente com suas acionistas, Vale S.A. e BHP Billiton Brasil Ltda., o qual foi posteriormente complementado pelo Termo de Ajustamento de Conduta relativo à Governança (TAC-Gov).

Já em Brumadinho, houve a assinatura do Termo de Ajuste Preliminar (TAP) e do Termo de Ajuste Preliminar Emergencial para os Pataxó Hā Hā

⁷ O TTAC foi celebrado nos autos da Ação Civil Pública nº 0069758-61.2015.4.01.3400 ajuizada pela União, pelo Estado de Minas Gerais e pelo Estado do Espírito Santo e respectivas entidades da Administração Pública Indireta em face das empresas Samarco, Vale e BHP, perante a 12ª Vara Federal Cível/Agrária de Minas Gerais (UNIÃO et al., 2020).

Hãe e Pataxó (TAP-E Pataxó). Além desses, foram firmados outros termos de compromisso, a exemplo do celebrado entre a Vale e o MPMG para garantir a segurança hídrica da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) e do firmado com a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPMG) para acelerar o pagamento de indenizações aos atingidos pelo rompimento.

Para os fins desta pesquisa, foi analisado o processo de elaboração do TTAC e do TAC-Gov, celebrados em Mariana, bem como do TAP e do TAP-E Pataxó, firmados em Brumadinho. Também foram examinados os seus conteúdos, com ênfase no modelo institucional criado para a gestão das medidas de reparação e compensação socioeconômica e socioambiental. A análise dos casos concretos que constituem objeto deste estudo foi amparada pelo método hipotético-dedutivo, por meio da técnica de revisão bibliográfica, normativa e jurisprudencial relacionada ao tema.

Com base nos casos analisados, sustenta-se que uma das possíveis causas de limitação das funções preventivas e reparatórias do TAC é a participação insuficiente dos atingidos e das instituições democráticas nas fases de negociação e execução dos acordos. Embora se reconheçam as contribuições do uso do TAC na resolução de conflitos socioambientais⁸, a análise de suas limitações possibilita o aperfeiçoamento das respostas jurídicas aos danos ambientais que, por vezes, são ocasionados pelas mesmas configurações causais, assim como se verificou em Mariana e Brumadinho.

Para cumprir esse percurso investigativo acerca da participação dos impactados nos casos de rompimento de barragens em Minas Gerais, aborda-se, no primeiro capítulo, a abertura conferida aos indivíduos das comunidades atingidas no processo de elaboração dos TAC's. No segundo capítulo, discute-se a forma como os dispositivos dos TAC's concentram a implementação de suas medidas de indenização pela perspectiva das vítimas dos desastres.

1. A INEXPRESSIVA PARTICIPAÇÃO DOS IMPACTADOS NA PROPOSIÇÃO DAS MEDIDAS DE REPARAÇÃO

Embora não existam garantias legais de participação social na celebração dos termos de compromisso, uma vez que a legislação restringe aos órgãos

⁸ É amplamente sustentado pela doutrina que os métodos autocompositivos conferem respostas mais satisfatórias aos danos socioambientais. Entre as contribuições, podem ser citadas, além da possibilidade de participação dos envolvidos no processo decisório, a celeridade da resolução dos conflitos e a possibilidade de cumulação de obrigações para a reparação integral. Ver: DI PIETRO; MACHADO; ALVES, 2019 e ROSSI; GOMES, 2016.

públicos a sua propositura e silencia sobre a integração dos grupos atingidos, devem ser disponibilizados mecanismos de participação popular no processo decisório (MILANEZ; PINTO, 2016). Ademais, sendo o TAC instrumento destinado à tutela preventiva e reparatória de desastres ambientais, é indispensável que o Ministério Público participe ativamente das negociações, haja vista que a ele incumbe a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado e da sadia qualidade de vida.

Para o Superior Tribunal de Justiça, em virtude da falta de previsão legal nesse sentido, a interveniência do Ministério Público nos Termos de Ajustamento de Conduta, ainda que desejável, não é obrigatória, de modo que sua ausência não gera nulidade (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 1996). Na contramão desse entendimento, alguns autores defendem que, quando o termo de compromisso for firmado pelos colegitimados, o órgão ministerial deverá participar ativamente do processo decisório, sob a justificativa de que o MP possui a incumbência de defender os interesses sociais indisponíveis. A questão, todavia, é controversa na doutrina. Há autores que reconhecem a obrigatoriedade de sua participação como fiscal da lei somente quando o TAC é celebrado no curso de ACP ou quando submetido a homologação judicial. Em contrapartida, outros autores entendem ser dispensável a participação do órgão ministerial, haja vista a possibilidade de intervir a qualquer momento, na condição de fiscal da lei, em assuntos relativos a direitos difusos (VIÉGAS; PINTO; GARZON, 2014).

Na celebração do TAC de Mariana, não houve participação de representantes dos atingidos nem dos órgãos ministeriais competentes. As tratativas foram conduzidas em Brasília, distante do local do desastre e da população afetada, impossibilitando que a sociedade exercesse poder de influência sobre as decisões. Como resultado, as medidas previstas no acordo são insuficientes tanto para a proteção do meio ambiente como para a salvaguarda dos direitos dos atingidos.

O Ministério Público Federal só foi formalmente convidado a participar das mesas de negociação quando as tratativas já estavam em andamento e, embora tenha apresentado duas propostas de Termos de Compromisso, as empresas não manifestaram interesse na celebração de nenhum deles. À revelia do MPF, foi assinado o Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta e, em seguida, solicitada a homologação judicial⁹. Suas intervenções foram

⁹ BRASIL. EDcl nº 002/2016/FAPJ/PRR1/49ºOF, de 16/05/2016. Opostos pelo MPF para suspender a eficácia de decisão judicial que homologou o Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta. Brasil, 2016.

desconsideradas pelas partes negociantes, que abreviaram as discussões e o aprofundamento dos temas em busca de celeridade. Ao órgão ministerial restou impugnar o termo, por meio do ajuizamento de Ação Civil Pública¹⁰.

O distanciamento das esferas de decisão não só enfraqueceu a atuação dos colegitimados como também gerou descontentamento das comunidades impactadas em relação ao compromisso (MPF; MPMG, 2018). As cláusulas do TTAC desconsideram a realidade local, que é heterogênea e diversificada. Em torno de 40 cidades nos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo foram afetadas pelo rompimento da barragem de Fundão, porém as diferentes demandas das comunidades não são traduzidas nos programas de reparação socioeconômica.

Cenário diferente foi desenhado em Brumadinho com a celebração do Termo de Ajuste Preliminar Emergencial para os Pataxó Hã Hã Hãe e Pataxó (TAP-E Pataxó, 2019), que contou com a participação de representantes das comunidades indígenas e com o auxílio do Ministério Público Federal e da Fundação Nacional do Índio (FUNAI). O acordo tem por escopo definir, em conjunto com a comunidade indígena, as ações emergenciais para interromper e/ou mitigar os danos socioeconômicos e socioambientais¹¹, e prevê a implementação participativa dessas medidas¹².

Em contrapartida, a assinatura do Termo de Ajuste Preliminar não contou com a participação dos atores locais. As partes transigiram em audiência, sem que os atingidos e as associações comunitárias e de defesa do meio ambiente atuantes em Brumadinho pudessem intervir nas tomadas de decisão. O protagonismo foi conferido pelos proponentes do acordo a atores externos, sem atuação no território, a exemplo do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), que, conquanto alheio à realidade local, foi escolhido como a entidade legitimada para representar as comunidades impactadas SILVA, 2019).

Diferentemente do TTAC de Mariana, as negociações do TAP foram encabeçadas pelos órgãos ministeriais em âmbito estadual e federal. Desde o rompimento, o Ministério Público de Minas Gerais vem atuando para salvaguardar os direitos dos atingidos e proteger o meio ambiente tanto pela via judicial como pela via extrajudicial. Com essa finalidade, o MPMG

10 BRASIL. Ação Civil Pública nº 0023863-07.2016.4.01.3800, de 28/06/2016. Proposta pelo MPF contra as empresas Samarco Mineração S.A., Vale S.A. e BHP Billiton Brasil Ltda., e contra a União e os Estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Brasil, 2016.

11 TAP-E Pataxó. Cláusula 1ª.

12 TAP-E Pataxó. Cláusula 14ª.

também participou de negociações para garantir a segurança hídrica e evitar o desabastecimento da RMBH.

Tendo em vista que serão os atingidos a suportarem os desdobramentos do desastre, as demandas por eles reivindicadas devem ser ouvidas e ponderadas na elaboração dos termos do acordo. Assim, assegura-se que os direta e indiretamente impactados sejam não só alvos dos programas de reparação e compensação como também agentes desse processo. Para tanto, deve-se possibilitar a participação também na fase executória, por meio de mecanismos que resultem em medidas democráticas, e não em medidas que visem apenas legitimar socialmente o acordo.

2. OS PROGRAMAS DE INDENIZAÇÃO COMO EIXO ORIENTADOR DA REPARAÇÃO EM DETRIMENTO AO PROTAGONISMO DOS IMPACTADOS

O TTAC garante, em vários dispositivos¹³, a transparência das ações e a participação das comunidades nas discussões sobre as medidas. Com essa finalidade, foi desenvolvido um programa para viabilizar o acesso a informações, com o auxílio de plataformas interativas, e a participação de pessoas físicas e jurídicas, comunidades e movimentos sociais, por meio de canais de comunicação¹⁴. No entanto, como não são definidos os parâmetros de atuação dos atingidos, eles são, na prática, meros destinatários dos programas e projetos, sem ou com limitada participação em sua idealização e execução (MPF; MPMG, 2018 e MILANEZ; PINTO, 2016).

O acordo criou mecanismos inovadores de operacionalização das medidas de mitigação, reparação, recuperação e compensação. Tais mecanismos foram divididos em duas vertentes: a privada e a pública (BATISTA JÚNIOR; VIEIRA, 2017). A privada é encabeçada pela Fundação Renova, fundação de direito privado, sem fins lucrativos, responsável por elaborar e executar os programas socioambientais e socioeconômicos¹⁵. E a pública, incumbida de acompanhar as ações implementadas pelas mineradoras, é constituída pelo Comitê Interfederativo e pelas Câmaras Técnicas.

13 TTAC MARIANA. Cláusulas 05, 06, 07, 11, 12, 41, 48, 85, 193 e 222.

14 TTAC MARIANA. Cláusulas 60, 62, 64 e 71.

15 TTAC MARIANA. Cláusula 01, XX.

No complexo sistema de governança proposto pelo TTAC, não há instâncias de participação efetiva¹⁶ dos atingidos, a exceção do Conselho Consultivo, integrante da Fundação Renova¹⁷. Ele é composto, minoritariamente, por representantes das comunidades impactadas e desempenha função de assessoria, podendo opinar sobre planos, programas e projetos e indicar propostas de solução¹⁸. Todavia, o papel do Conselho é secundário, pois as manifestações por ele expedidas não são vinculativas¹⁹, o que enfraquece o poder de influência dos atingidos.

Além disso, esse modelo privilegia as opiniões dos administradores públicos e especialistas, as quais são frequentemente utilizadas como discurso de autoridade, em detrimento das dos impactados. Todos os integrantes do Conselho de Curadores²⁰ e da Diretoria Executiva²¹, por exemplo, devem ser “indivíduos dotados de formação técnica e com notória experiência profissional no mercado, compatível com a complexidade da tarefa e volume de recursos a ser gasto”²². Desse modo, o conhecimento local é sobrepujado pelo conhecimento técnico quando, em verdade, ambos deveriam ser conciliados para a obtenção de melhores resultados.

O Comitê Interfederativo (CIF), que é responsável por acompanhar, monitorar e fiscalizar os resultados da Fundação, é formado exclusivamente por representantes do Poder Público²³. Embora representantes da sociedade possam ser convidados a participar dos debates, não há postos permanentes reservados aos atingidos. O CIF, que é subdividido em dez Câmaras Técnicas, é a principal instância externa de interlocução dos órgãos públicos com a Fundação Renova. Suas câmaras lideram os programas de reparação e compensação e auxiliam o CIF no desempenho da atribuição fiscalizatória.

Assim, por mais que o TAC assegure a participação social no

16 Entendida não só como a presença dos atingidos nas instâncias decisórias do sistema de governança, mas também como a capacidade de influenciar as decisões relativas à reparação.

17 A Fundação Renova é composta por um Conselho de Curadores, uma Diretoria Executiva, um Conselho Consultivo e um Conselho Fiscal. Ver: TTAC MARIANA. Cláusula 211.

18 TTAC MARIANA. Cláusulas 217 e 219.

19 TTAC MARIANA. Cláusula 218.

20 O Conselho de Curadores tem competência para aprovar os planos, programas e projetos, que deverão ser propostos pela Diretoria Executiva, ouvido o Conselho Consultivo. Ver: TTAC MARIANA. Cláusula 212.

21 A Diretoria Executiva faz a gestão dos planos, programas e projetos, aprovados pelo Conselho de Curadores, adotando as ações necessárias à sua implantação, além de prestar contas das atividades da Fundação Renova. Ver: TTAC MARIANA. Cláusula 214.

22 TTAC MARIANA. Cláusulas 213, Parágrafo Primeiro, e 215.

23 TTAC MARIANA, Cláusula 242.

detalhamento dos projetos reparatórios²⁴, não é oportunizado aos atingidos um diálogo efetivo com a Fundação Renova. Em reuniões convocadas pela instituição, apenas se expõe o que já foi decidido, sem ouvir prévia dos impactados. Como resultado, as medidas implementadas têm se mostrado incompatíveis com os contextos locais e as necessidades de cada região. Em virtude do modo de estruturação dos programas, não são considerados os danos individuais aos atingidos, que são tratados de forma fragmentada. Dessa forma, são os programas, e não os atingidos, o eixo orientador da reparação (MPF; MPMG, 2018).

A fim de reestruturar o sistema de governança e repactuar os programas socioambientais e socioeconômicos, foi celebrado o TAC Governança²⁵. O instrumento, além de ter criado espaços para a participação dos atingidos nos processos deliberativos e executivos de reparação, introduziu novos elementos de controle e fiscalização, por meio de alterações nas estruturas interna e externa da Fundação Renova (MPF, 2020; ROLAND, et. al, 2018). Com isso, buscou-se conformar o sistema organizativo vigente aos princípios da “boa governança”²⁶ e conferir aos atingidos maior protagonismo na gestão e no acompanhamento das ações relativas à reparação.

Com o TAC Governança, a Fundação Renova passou a se sujeitar ao controle externo dos atingidos, por meio das Comissões Locais e das Câmaras Regionais; da sociedade civil, por meio do Fórum de Observadores; e do Ministério Público e da Defensoria Pública, aos quais foi atribuído poder de voto sobre a escolha de membros para compor os quadros da Fundação. O Poder Público, que já exercia controle sobre as atividades executadas pela Renova, passou a contar com orçamento específico para tal finalidade (MPF, 2020).

As Comissões Locais de Pessoas Atingidas atuam dentro do seu âmbito de abrangência, adequando a forma de execução dos programas às particularidades existentes nas suas respectivas territorialidades²⁷.

24 CLÁUSULA 59: A FUNDAÇÃO deverá assegurar a participação social nos processos de identificação e detalhamento de PROGRAMAS e PROJETOS, incluindo prestação de contas das ações relativas aos PROGRAMAS SOCIOECONÔMICOS.

25 Foi celebrado no âmbito da ACP nº 0023863-07.2016.4.01.3800, ajuizada pelo MPF, e da ACP nº 0069758-61.2015.4.01.3400, ajuizada por União, Estado de Minas Gerais Estado do Espírito Santo (entes federativos) e outros entes das suas respectivas administrações públicas direta e indireta.

26 São eles: participação, orientação a consensos, *accountability*, transparência, responsividade, eficiência e efetividade, estado de direito, equidade e inclusão (MPF; MPMG, 2018).

27 TAC-Gov. Cláusula Décima Primeira.

Esse mesmo direito é assegurado às comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais, que podem constituir suas próprias Comissões Locais²⁸. Por meio dessas instâncias participativas, os atingidos podem formular propostas, críticas e sugestões sobre os programas e sobre a atuação do CIF, das Câmaras Técnicas e da Fundação. Para possibilitar o desempenho de suas atribuições, é assegurado o acesso às informações relativas a esses programas²⁹.

As Câmaras Regionais, por seu turno, articulam as Comissões Locais no seu âmbito de abrangência, podendo propor alterações ou revisões dos programas e projetos de reparação, bem como a criação de novos programas além dos limites do TTAC³⁰. Já o Fórum de Observadores, que possui natureza consultiva, acompanha a execução das medidas e avalia os resultados da Fundação Renova³¹. Ele é composto por representantes da sociedade civil, escolhidos pelo Ministério Público³².

Com o TAC Governança, foi modificada a composição do CIF. Ele passou a contar com 16 membros, com direito a voz e voto, sendo, contudo, apenas três vagas reservadas a pessoas atingidas ou técnicos por elas indicados³³. Também houve alterações na estrutura interna da Fundação Renova, com o consequente aumento do número de membros tanto do Conselho de Curadores como do Conselho Consultivo. O primeiro passou a contar com dois membros indicados pela articulação das Câmaras Regionais (atingidos ou técnicos), um indicado pelo CIF e seis indicados pelas empresas³⁴. Ao segundo foram reservadas sete vagas a pessoas atingidas, de um total de 19 membros³⁵.

A Figura 1 ilustra o atual sistema de governança, constituído para gerir as medidas reparatórias. Foram destacadas em vermelho as novas instâncias participativas e de fiscalização e controle criadas pelo TAC-Governança.

28 TAC-Gov. Cláusula Décima Sétima.

29 TAC-Gov. Cláusula Décima.

30 TAC-Gov. Cláusula Trigésima, Cláusula Trigésima Primeira, Cláusula Trigésima Segunda.

31 TAC-Gov. Cláusula Décima Nona.

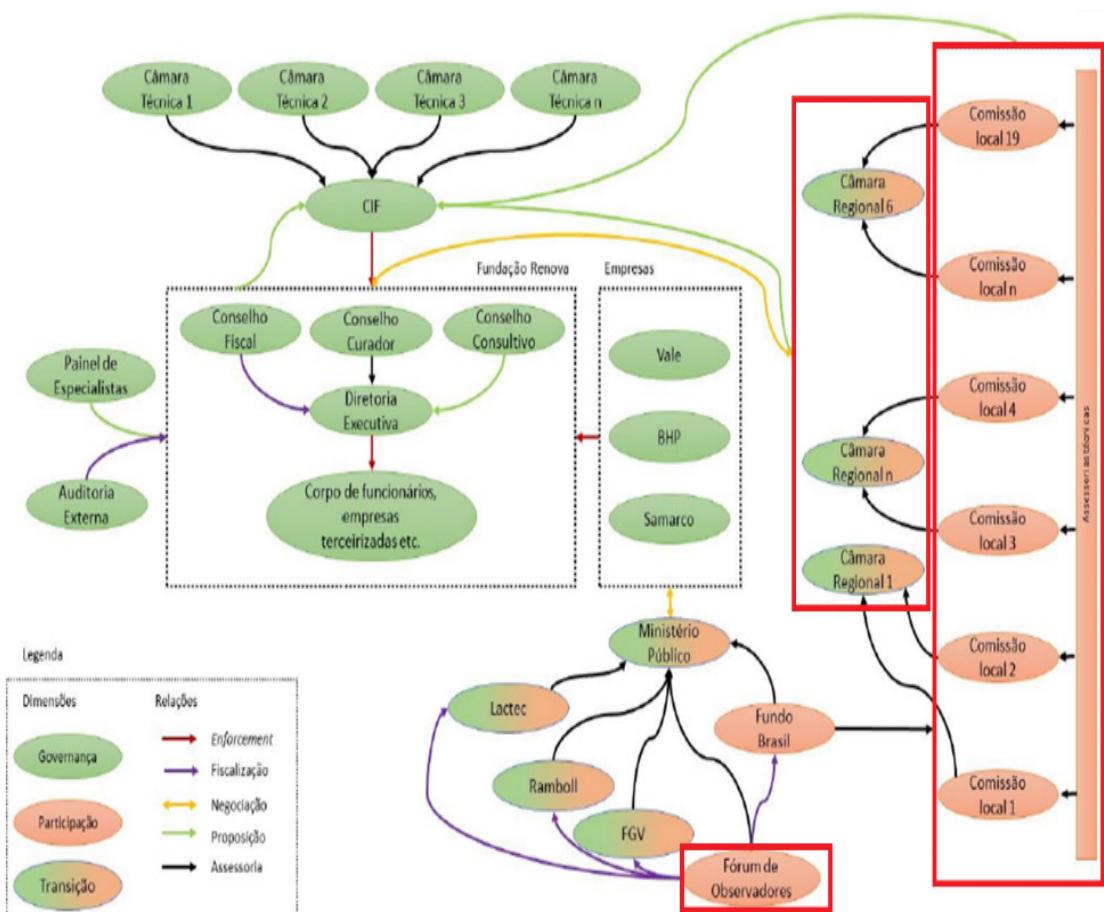
32 TAC-Gov. Cláusula Vigésima, Cláusula Vigésima Segunda e Cláusula Vigésima Terceira.

33 TAC-Gov. Cláusula Trigésima Sexta.

34 TAC-Gov. Cláusula Quadragésima Sexta.

35 TAC-Gov. Cláusula Quadragésima Oitava.

Figura 1. Modelo de governança para gerenciamento das medidas reparatórias.



Fonte: LOSEKANN; MILANEZ, 2018.

No modelo instituído pelo TAC-Gov, assegura-se a participação direta das comunidades nas tomadas de decisão, por meio do voto. Até então, a participação ocorria tão somente por meio de audiências públicas ou, indiretamente, por intermédio do Conselho Consultivo ou do Comitê de Bacias. Numa tentativa de favorecer a reivindicação de direitos coletivos e a luta por ações reparatórias mais condizentes com as realidades existenciais dos impactados, o instrumento cria procedimentos e garantias para que os atingidos se organizem em suas territorialidades. Assim, permite, em tese, que se contraponham ao poder econômico da Fundação Renova e das poluidoras (FUNDAÇÃO RENOVA, 2019 e MPF, 2020).

A inclusão das comunidades atingidas de forma institucionalizada no debate sobre as ações de mitigação, compensação e reparação consistiu em resposta a um processo amplo e difuso de mobilização dos atingidos, articulado de forma mais organizada pelo Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e outras organizações (LOSEKANN; MILANEZ, 2018). Todavia, o TAC-Gov é

marcado por contradições desde seu nascidouro. O acordo foi concebido e elaborado “de cima pra baixo”, sem a presença dos atingidos. As negociações ocorreram entre os legitimados e as poluidoras, em condição de igualdade, de modo que estas puderam opinar sobre seus termos, concordando ou discordando das medidas (MPF; MPMG, 2018).

Da forma proposta no TAC Governança, os grupos sociais afetados permanecem sem poder de agenda, tendo em vista a disparidade de representatividade em relação às empresas nas instâncias decisórias. É o que ocorre, por exemplo, no Comitê Interfederativo e no Conselho de Curadores. Além disso, a excessiva complexidade do sistema institucional pode dificultar a proposição de alterações e criações de programas para a reparação integral, burocratizando os caminhos a serem percorridos pelos atingidos. Destarte, é possível que o modelo proposto, ao invés de ensejar efetiva participação, seja utilizado apenas para legitimar as ações da Fundação Renova (MPF; MPMG, 2018; ROLAND, et. al., 2018 e LOSEKANN; MILANEZ, 2018).

Em Brumadinho, em contrapartida, observa-se maior preocupação em incluir os demais segmentos de atingidos nas instâncias decisórias, elegendo-os como eixo norteador das medidas³⁶. O próprio TAP, ao criar a Comissão de Deliberação e Gestão (CDG), reserva, de um total de 11 vagas, duas para representantes das comissões de pessoas atingidas do Parque das Cachoeiras e do Córrego do Feijão e uma para representante dos povos e comunidades tradicionais³⁷.

O modelo de governança instituído pelo TAP mantém, todavia, alguns vícios do TAC-Gov, haja vista que não assegura a paridade entre os impactados e os demais representantes da Comissão. Tal fato coloca os atingidos em posição de desvantagem nas deliberações, que ocorrem por maioria simples³⁸. Esse desequilíbrio é, em parte, remediado pela participação de órgãos do Ministério Público e da Defensoria Pública, que atuam em prol dos interesses das populações afetadas.

Para evitar a replicação das falhas do TAC de Mariana, afastou-se, em Brumadinho, a instituição de uma fundação privada, nos moldes da Renova, para executar as medidas de reparação, compensação e mitigação. As ações emergenciais, segundo o TAP, devem ser implementadas pela própria poluidora,

36 CONSIDERANDO o princípio da centralidade do sofrimento das vítimas como eixo norteador de todas as atividades e medidas a serem adotadas; [...]

37 TAP BRUMADINHO. Cláusula 23.

38 TAP BRUMADINHO. Cláusula 24.

a Vale S.A.³⁹. Também se buscou ampliar a participação da sociedade civil e dos atingidos nos debates em torno das medidas de reparação, bem como integrar a atuação das esferas federal e estadual e do Poder Judiciário, por meio da criação, mediante decreto⁴⁰ do Governo de Minas Gerais, do Comitê Gestor Pró-Brumadinho.

O Comitê, constituído por representantes da Administração Direta e Indireta do Estado de Minas Gerais, é competente para conduzir as discussões relativas à elaboração e à execução do Plano de Reparação Integral da Bacia do Rio Paraopeba, que deve contemplar medidas socioambientais e socioeconômicas. Sua atuação, todavia, tem sido tímida desde que foi instituído pelo governo estadual. Até o momento, foram realizadas apenas 10 audiências públicas, entre os meses de fevereiro e julho de 2019, sem que fosse discutido, nessas oportunidades, o Plano de Reparação Integral (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019).

Diante do exposto, verifica-se que a verticalização do processo decisório é incompatível com a justiça ambiental, pois a ausência de participação dos impactados na formulação dos acordos, além de violar princípios constitucionais, redonda em soluções pouco ajustadas às suas reais necessidades. Isto posto, é necessário repensar os mecanismos participativos para que os atingidos atuem não só durante a negociação, mas também ao longo de todas as fases de tomada de decisão. Ainda mais urgente que se proponham formas de garantir que o instrumento desempenhe satisfatoriamente sua função preventiva, evitando que o meio ambiente sofra danos irreversíveis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora o uso do TAC ofereça vantagens, quando aplicado a casos concretos que envolvem danos socioambientais e socioeconômicos da magnitude dos provocados pelos rompimentos das barragens em Mariana/MG e Brumadinho/MG, o TAC apresenta limitações no exercício das funções preventiva e reparatória. Como possível causa, destaca-se a participação pouco expressiva dos atingidos e das instituições democráticas nas fases de negociação e execução dos acordos.

No TAC de Mariana, não houve participação de representantes dos atingidos

39 TAP BRUMADINHO. Cláusula 01.

40 Decreto NE 176 de 2019.

nem dos órgãos ministeriais competentes na elaboração do compromisso. Já em Brumadinho, as negociações do TAP foram encabeçadas pelos órgãos ministeriais estaduais e federal, porém a assinatura do termo não contou com a participação dos atores locais.

Consoante sustentado neste estudo, a obtenção de resultados socialmente satisfatórios depende da ampla participação popular e do acesso à informação. Por meio da participação ativa dos impactados, assegura-se que eles sejam tanto alvos dos programas de reparação e compensação como agentes desse processo. Para tanto, o debate deve se estender à fase de execução, mediante a inclusão das comunidades afetadas nas instâncias decisórias.

No complexo sistema de governança proposto pelo TTAC, não havia instâncias de participação efetiva dos atingidos, exceto pelo Conselho Consultivo, cujas manifestações não possuem caráter vinculante. Como consequência, o conhecimento local era constantemente sobrepujado pelo conhecimento técnico, o que resultava em soluções unificadas, que desconsideravam as disparidades regionais e as particularidades do caso concreto.

O TAC-Governança reestruturou o modelo de governança existente, criando espaços para a participação dos impactados nos processos deliberativos e executivos de reparação e introduzindo novos elementos de controle e fiscalização. Dessa forma, buscou-se respeitar a centralidade das pessoas atingidas como eixo norteador das medidas reparatórias.

Todavia, embora o TAC-Gov tenha assegurado a participação direta dos impactados, por meio do voto, eles permanecem sem poder de agenda, pois são minoria nas instâncias decisórias. Ademais, a excessiva complexidade do sistema institucional pode burocratizar os caminhos a serem percorridos pelos atingidos para propor alterações nos programas reparatórios e para sugerir a criação de novos programas. Destarte, é possível que esse modelo, ao invés de ensejar efetiva participação dos atingidos, seja utilizado como artifício para legitimar socialmente as ações da Fundação Renova, embora não viabilize a participação dos atingidos de modo simplificado.

O TAP de Brumadinho mantém alguns vícios do TTAC e do TAC-Gov, a exemplo da ausência de paridade entre os impactados e as empresas nas instâncias decisórias. No entanto, demonstra maior preocupação em incluir os atingidos nas esferas de participação, colocando-os à frente da gestão das medidas emergenciais, por meio do Comitê de Deliberação e Gestão.

Tal fato revela que parte das lições duramente ensinadas pelo desastre de Mariana foram internalizadas e reproduzidas no instrumento autocompositivo que resultou das negociações em Brumadinho.

Ante o exposto, foi possível verificar que a participação deficitária das instituições democráticas e, sobretudo, dos atingidos limita o exercício das funções preventivas e reparatórias do TAC. Isso porque a centralização das decisões pelos agentes poluidores resulta na adoção de soluções unificadas e genéricas, que não se coadunam às necessidades dos impactados.

REFERÊNCIAS

BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves; VIEIRA, Renato Rodrigues; ADAMS, Luis Inácio Lucena. O desastre de Mariana atuação interfederativa para superação dos impactos da maior tragédia da história do Brasil. **Revista da AGU**, Brasília/DF, v. 16, n. 02, p. 45-76, abr./jun. 2017.

BRASIL. Ação Civil Pública nº 0023863-07.2016.4.01.3800, de 28/06/2016. Proposta pelo MPF contra as empresas Samarco Mineração S.A., Vale S.A. e BHP Billiton Brasil Ltda., e contra a União e os Estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Brasil, 2016.

BRASIL. EDcl nº 002/2016/FAPJ/PRR1/49°OF, de 16/05/2016. Opostos pelo MPF para suspender a eficácia de decisão judicial que homologou o Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta. Brasil, 2016.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório Final da CPI. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/comissoes/cpi/cpibruma/RelatorioFinal.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2020.

CARNAES, Mariana. **Compromisso de Ajustamento de Conduta e Eficiência Administrativa**. Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2016, p. 179.

CARVALHO, Délton Winter de. Brumadinho, 2019: análise das narrativas de uma catástrofe a partir do direito dos desastres. **Revista dos Tribunais**, vol. 1002/2019, p. 87-102, abr. 2019.

CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013;

CARVALHO, Délton Winter de. Desastres ambientais e sua regulação

- jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2015;
- CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.
- CERUTTI, Thaynara Conrado; ALCARÁ, Marcos. Utilização do TAC para solucionar conflitos em matéria ambiental: uma alternativa à ação civil pública ambiental. **Revista Jurídica Direito, Sociedade e Justiça/RJDSJ**, v. 6, n. 1, p. 229-246, mar./jun. 2018.
- DI PIETRO, Josilene Hernandes Ortolan; MACHADO, Ednilson Donisete; ALVES, Fernando de Brito. Mediação socioambiental como método adequado de resolução de conflitos para (re)estabelecer o mínimo existencial ecológico nas hipóteses de desastres ambientais. **RCDA**, vol. X, n. 2, p. 1-20, 2019.
- ESTADO DE MINAS GERAIS ET AL. Termo de Ajuste Preliminar, 2019.** Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/minuta-tap-brumadinho/view>. Acesso em: 9 jun. 2020.
- FERREIRA, Adriana Passos; SIMÕES, Helena Cristina Guimarães Queiroz; AMORAS, Fernando Castro. Termos de ajustamento de conduta ambiental na Amazônia. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 14, n. 28, p.167-193, jan./abr. 2017.
- FUNDAÇÃO RENOVA. **No caminho da reparação**. Mês base - agosto/2019. Disponível em: https://www.samarco.com/wp-content/uploads/2019/10/edicao_2019-1.pdf. Acesso em: 10 fev. 2020.
- IHU.UNISINOS, **Tragédia de Mariana: entenda os impactos ambientais causados pelo desastre - Infográfico**. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/575851-infografico-tragedia-de-mariana-entenda-os-impactos-ambientais-causados-pelo-desastre>. Acesso em: 20 mar. 2020;
- LEITE, José Rubens Morato; MELO, Melissa Ely. As funções preventivas e precaucionais da responsabilidade civil por danos ambientais. **Revista Seqüência**, nº 55, p. 195-218, dez. 2007.
- LITTLE, Paul E. Os Conflitos Socioambientais: um Campo de Estudo e de Ação Política. In: BURSZTYN, Marcel (org.). **A Difícil Sustentabilidade**, Rio de Janeiro: Editora Garamond Ltda., 2001.
- LOSEKANN, Cristiana; MILANEZ, Bruno. A emenda e o soneto: notas sobre os sentidos da participação no TAC de Governança. **Versos**, v.2, n. 1,

2018.

MALJEAN-DUBOIS, Sandrine. **The Effectiveness os Environmental Law: A Key Topic.** In: MALJEAN-DUBOIS, Sandrine et al (Org). **The Effectiveness of Environmental Law.** Intersentia, 2017.

MILANEZ, Bruno; PINTO, Raquel Giffoni. Considerações sobre o Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta firmado entre Governo Federal, Governo do Estado de Minas Gerais, Governo do Estado do Espírito Santo, Samarco Mineração S.A., Vale S.A. e BHP Billiton Brasil Ltda. **PoEMAS: Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade**, Juiz de Fora, 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS E VALE S.A. **Termo que firmam Ministério Público do Estado de Minas Gerais e Vale S.A., com interveniência da AECOM do Brasil Ltda., do Estado de Minas Gerais, da COPASA MG e do Ministério Público Federal, 2020.** Disponível em: <https://mpmgbarragens.info/wp-content/uploads/2020/02/20200207-TAC-Agua-MPMG-Vale-CopasaMG-MPF.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Parecer Técnico nº 279/2018/SPPEA. Avaliação participativa da minuta do Termo de Ajustamento de Conduta sobre a Governança (TAC-Governança), do processo de reparação e recuperação dos danos decorrentes do rompimento de barragens de rejeitos das mineradoras Samarco, BHP e Vale em Mariana, Minas Gerais.** 2018. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/parecer-no-279-2018>. Acesso em: 17 jun. 2020;

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, **Dúvidas sobre o TAC Governança?** Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/duvidas-sobre-o-tac-governanca>. Acesso em: 17 jun. 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, et al. **Termo de Ajustamento de Conduta, 2018.** Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/tac-governanca/view>. Acesso em: 24 jun. 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, et al. **Termo de Ajuste Preliminar: TAP-E Pataxó, 2019.** Disponível em: http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/acordo_vale_pataxos. Acesso em: 10 fev. 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, **O desastre.** Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/o-desastre>. Acesso em: 20 mar. 2020.

LIMITAÇÕES À PARTICIPAÇÃO NAS NEGOCIAÇÕES DOS TAC

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Dúvidas sobre o TAC Governança? Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/duvidas-sobre-o-tac-governanca>. Acesso em: 17 jun. 2020.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Responsabilidade civil ambiental e a jurisprudência do STJ. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 20, nº 48, p. 47-71, mar./abr. 2019.

OLIVEIRA, Carina Costa de; OLIVEIRA Liziane Paixão Silva; ANDRADE, Priscila Pereira de. **Environmental damage caused by oil exploitation in Brazil: the “conduct adjustment agreement (TAC)” to circumvent civil liability ineffectiveness**. In: MALJEAN-DUBOIS, Sandrine et al (Org). **The Effectiveness of Environmental Law**. Intersentia, 2017.

PERALTA, P. Gestão De Bacias Hidráulicas e Sistema Hidráulico nos Setores Regulados do Brasil. **Amazon's Research and Environmental Law**, v. 9, n. 03, 2021, p. 11-30. DOI: <https://doi.org/10.14690/2317-8442.2021v903420>

ROLAND, Manoela Carneiro et. al. Negociação em contextos de violações de Direitos Humanos por empresas: Uma breve análise dos mecanismos de solução negociada à luz do caso do rompimento da barragem de Fundão. **Versos**, v.2, n. 1, 2018.

ROSSI, Camila; GOMES, Magno Federici. O termo de ajustamento de conduta como instrumento processual de proteção do meio ambiente. **RVMD**, Brasília, v. 10, n. 2, p. 247-263, jul./dez. 2016.

SAMARCO, Entenda o rompimento. Disponível em: <https://www.samarco.com/rompimento-de-fundao/>. Acesso em: 15 set. 2020.

SAMARCO, Rompimento da barragem de Fundão. Disponível em: <http://www.samarco.com/fiquepordentro/balanco/>. Acesso em: 20 mar. 2020.

SILVA, Beatriz Vignolo. Massacre de pessoas, violações de direitos e desprezo pela sociedade civil local marcam a experiência em Brumadinho após o desastre criminoso da VALE S/A. COELHO, Helena Carvalho Coelho; RIVA, Gabriel Vicente (apresentação). **Revista Científica Foz**, v. 1, n. 3, p. 08-20, mar. 2019.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Ag 114.470. Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, j. 21.09.1996.

THEODORO, Marcelo Antonio. Tutela processual do meio ambiente no Brasil. **Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 68-85, jul./dez. 2016.

UNIÃO, et al. Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta, 2016. Disponível em: <https://www.samarco.com/wp-content/uploads/2016/07/TTAC-FINAL.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2020.

VIÉGAS, Rodrigo Nuñez; PINTO, Raquel Giffoni; GARZON, Luis Fernando Novoa. Negociação e acordo ambiental: o termo de ajustamento de conduta (TAC) como forma de tratamento de conflitos ambientais. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2014.

Recebido: 03.02.2022

Revisado: 21.04.2022

Aprovado: 30.05.2022