

A photograph of a waterfall cascading over reddish-brown rocks. The water at the base of the falls is a murky, brownish-orange color, indicating pollution. The surrounding area is lush with green ferns and vegetation. A semi-transparent white banner is positioned at the top of the image.

PARECER TÉCNICO JURÍDICO

FASE DE NEGOCIAÇÃO EXTRAJUDICIAL:

empecilho à reparação integral?



**CÁRITAS
BRASILEIRA**
REGIONAL MINAS GERAIS

FICHA TÉCNICA

Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais

Coordenação Colegiada

Rodrigo Pires Vieira - Secretário Regional

Samuel da Silva

Jaqueline de Souza Mata

Projeto de Assessoria Técnica aos Atingidos e Atingidas pela Barragem de Rejeitos da Samarco (Vale e BHP) em Mariana/MG

Coordenação Operacional

Gabriela de Moura Pereira Câmara – Assessoria Jurídica

Laís Jabace Maia – Processo de Cadastramento

Gladston de Andrade Figueiredo – Assessoria Técnica

Assessoria Jurídica

Referência Operacional

Ana Paula Sachetto Rocha

Assessores Técnicos

Elenice da Cruz Calisto

Francis Freitas Costas

Lucas Nunes de Oliveira

Assessores Jurídicos

Ana Beatriz Moreira Puchetti

Ana Paula Santos Diniz

Ana Paula do Carmo Faustino Theodoro

Anderson Augusto Ferreira Ventura

Carolina Santos Ferreira de Lemos

Carolina Teresinha de Souza

Caroline Leite Rodrigues

Cláudia Christian Ribeiro

Assessoria Jurídica aos atingidos e atingidas pelo rompimento da barragem de Fundão em Mariana/MG

Cáritas Brasileira – Regional Minas Gerais | www.mg.caritas.org.br | CNPJ Nº 33.654.419/0008-92

CNAS nº 43.306/66 (20/12/66) - Utilidade Pública Federal nº 61.155 (14/08/67)

Cristiane Lucia Cota Lanini
Daniel Silva Lopes
Daniele Calestini Dizenzo
Flávia Ferreira Nunes
Giovana Mendonça Galvão
Isabela Barbosa Fernandes
Jessica Cristine Pinheiro Sena
Jéssica de Paula Bueno da Silva
João Pedro Tavares Perna
José Rafael Dias Dantas
Karine de Paula Pinheiro
Karine Lemos Gomes Ribeiro
Larissa Bezerra Cota
Laura Lélis Pascoal
Leandro Liberato dos Anjos
Lívia Maris Barbosa Câmara
Marcela Santos Leite
Marcelo de Oliveira Ferreira
Marisa Versiani Elias
Mileni Martins de Andrade
Paola Cristina da Fonseca
Rafaela Moreira de Assis
Raquel Wanderley Xavier
Saulo Henrique Pena Fagundes
Sophia Pires Bastos
Tamires Tatiana Souza Santos
Teresa Chaves Silva
Thalita Araújo Silva
Verber Alves de Souza
Yollanda Farnezes Soares

Foto de capa

Daniela Félix/Jornal A Sirene

Arte de capa

Wan Campos

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Categorias de agrupamento de danos da matriz da Fundação Renova.....	15
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	Ação Civil Pública
AGERH	Agência Estadual de Recursos Hídricos
ANA	Agência Nacional de Águas
Art.	Artigo
CABF	Comissão de Atingidos pela Barragem de Fundão
CIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CIF	Comitê Interfederativo
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPC/15	Código de Processo Civil de 2015
CT-IPCT	Câmara Técnica Indígena e Povos e Comunidades Tradicionais
CT-OS	Câmara Técnica de Organização Social
DNPM	Departamento Nacional de Produção Mineral
FEAM	Fundação Estadual de Meio Ambiente
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FNE	Fase de Negociação Extrajudicial
FTP	<i>File Transfer Protocol</i>
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
IBAMA	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IDAF	Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo
IEF	Instituto Estadual de Florestas
IEMA	Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
IGAM	Instituto Mineiro de Gestão de Águas
LTDA	Limitada
MG	Minas Gerais
OMS	Organização Mundial da Saúde
PIM	Programa de Indenização Mediada

PLCI	Programa de Levantamento e de Cadastro dos Impactados
RE	Recurso Extraordinário
S/A	Sociedade Anônima
STF	Supremo Tribunal Federal
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TTAC	Termo de Transação e Ajustamento de Conduta

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	8
2	DO TERMO DE ACORDO E DA CRIAÇÃO DA FUNDAÇÃO RENOVA: CRIAÇÃO DA FASE DE NEGOCIAÇÃO EXTRAJUDICIAL.....	12
2.1	Linha histórica entre a insuficiência do Programa de Indenização Mediada (PIM - 2016) e a criação de uma Fase de Negociação Extrajudicial (FNE - 2018).....	14
3	DAS VULNERABILIDADES DAS PESSOAS ATINGIDAS E DO FORMATO DE ADESÃO DA FASE DE NEGOCIAÇÃO EXTRAJUDICIAL	19
3.1	Da desconsideração do Cadastro da Cáritas e utilização de declarações prestadas no cadastro emergencial: violação dos princípios da autodeclaração, da interpretação mais benéfica e da inversão do ônus da prova	20
3.2	Da não individualização dos danos imateriais: critérios objetivos para dano moral	23
3.2.1	<i>Deslocamento permanente</i>	<i>26</i>
3.2.1.1	<i>Proprietário de imóvel com edificação atingida diretamente pela lama de rejeitos.</i>	<i>27</i>
3.2.1.2	<i>Proprietário de imóvel sem edificação</i>	<i>29</i>
3.2.1.3	<i>Residente em imóvel atingido</i>	<i>29</i>
3.2.2	<i>Deslocamento provisório.....</i>	<i>30</i>
3.2.3	<i>Perda de acesso.....</i>	<i>30</i>
3.2.4	<i>Da não indenização sobre a terra nua</i>	<i>31</i>
3.3	Do conceito de dano direto e nexo de causalidade para indenização	32
3.3.1	<i>Da responsabilidade civil e da obrigação de indenizar</i>	<i>34</i>
3.4.	Da não indenização por perda de renda aos garimpeiros artesanais na FNE	36
3.5	Do descumprimento reiterado dos prazos previstos no TTAC e da ausência de prazo para reanálise no âmbito da FNE	41
3.6	Apresentação de proposta incompleta e possibilidade de redução de valores da proposta em reanálise: violação da expectativa de direito das pessoas atingidas ...	43
3.7	Da impossibilidade de alteração dos termos elaborados e impostos pela Fundação Renova em FNE	45
3.8	Da indenização pela lista de bens e lucros cessantes: ausência de transparência acerca de valores e itens que a compõem.....	47
4	DAS VIOLAÇÕES COMETIDAS PELA MEDIAÇÃO NA FNE	50
4.1	Da implementação abusiva da mediação no território de Mariana	51
4.2	Das violações perpetradas pela Fundação Renova e pela equipe de mediação aos princípios previstos na Lei n. 13.140/2015	55
4.2.1	<i>Imparcialidade da equipe de mediação</i>	<i>55</i>
4.2.2	<i>Isonomia entre as partes.....</i>	<i>59</i>
4.2.3	<i>Oralidade.....</i>	<i>61</i>
4.2.4	<i>Informalidade</i>	<i>63</i>

4.2.5	<i>Autonomia da vontade das partes</i>	65
4.2.6	<i>Busca do consenso</i>	67
4.2.7	<i>Confidencialidade</i>	68
4.2.7.1	<i>Da possibilidade de utilização da ata de reunião na FNE pelas pessoas atingidas</i> ...	71
4.2.8	<i>Boa-fé</i>	73
5	DA ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO INDENIZATÓRIA DAS PESSOAS ATINGIDAS	75
5.1	Da Tese nº 999 do Supremo Tribunal Federal: da imprescritibilidade da pretensão de reparação civil de dano ambiental	77
5.2	Tese subsidiária: da FNE como causa suspensiva do prazo prescricional. Da aplicação do prazo prescricional previsto para ações coletivas.	78
6	OS IMPACTOS DA COVID-19 NA FASE DE NEGOCIAÇÃO EXTRAJUDICIAL	83
6.1	Vulnerabilidade técnica das pessoas atingidas e violações no ambiente virtual	83
6.2	Atas resumidas e desconsideração das falas da Assessoria Técnica da Cáritas e da pessoa atingida	86
7	CONCLUSÃO	89
	REFERÊNCIAS	94

1 INTRODUÇÃO

No dia 05 de novembro de 2015, ocorreu o rompimento da barragem de rejeitos de Fundão em Mariana/MG, pertencente à empresa Samarco Mineração S/A – uma *joint-venture* da Vale S.A. e da BHP Billiton. O volume de rejeitos liberado em decorrência do rompimento da barragem atingiu o subdistrito de Bento Rodrigues, bem como diversas comunidades localizadas na zona rural do Município de Mariana – Borba, Pedras, Campinas, Ponte do Gama, Paracatu de Cima, Paracatu de Baixo, Camargos, Monsenhor Horta, Águas Claras, Bicas, Goiabeiras, Mata do Chaves, Santa Rita e Braúnas –, e, além dos imensuráveis danos ambientais, causou a morte de pessoas e desalojou várias famílias. Dessa forma, houve profunda alteração das condições ambientais da região, bem como enorme impacto nos modos de vida das pessoas atingidas. É perceptível que os núcleos familiares atingidos perderam suas memórias coletivas, suas formas de subsistência, seus projetos de vida e suas relações sociais.

Após o rompimento da Barragem de Fundão, na busca por uma reparação integral dos danos sofridos pelas diversas famílias atingidas, em 02 de março de 2016, a partir da assinatura de um Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC), firmado entre a União, diversas pessoas jurídicas de direito público, os estados de Minas Gerais e Espírito Santo e as três empresas rés – Samarco Mineração S/A, Vale S.A. e BHP Billiton – instituiu-se o programa de cadastramento das pessoas atingidas de toda a Bacia do Rio Doce, que se consolidou como o Programa de Levantamento e de Cadastro dos Impactados (PLCI).

Contudo, o PLCI apresentou problemas conceituais e metodológicos, o que ocasionou insatisfação a muitos núcleos familiares. Diante da forte pressão das pessoas atingidas e após aprovação da Comissão de Atingidos pela Barragem de Fundão (CABF), em outubro de 2016, a Cáritas Brasileira (Regional Minas Gerais) foi escolhida como Assessoria Técnica Independente dos núcleos familiares atingidos. Ato contínuo, em novembro de 2016, no bojo da Ação Civil Pública (ACP) nº 0400.15.004335-6, restou acordada a suspensão da aplicação

do cadastramento por três meses, a fim de que fossem apresentadas propostas de reformulação.

Em outubro de 2017, foram realizadas audiências de conciliação em sede dessa ACP onde se definiu as principais diretrizes do novo processo de cadastramento das pessoas atingidas de Mariana. Reconheceu-se o caráter autodeclaratório da condição de pessoa atingida no processo de cadastramento, bem como a incorporação de outras metodologias para levantamento das perdas e danos. O processo de cadastramento foi, então, reformulado. Convencionou-se o Cadastro em quatro etapas, com aplicação de instrumentos valendo-se de metodologias adequadas a cada um dos eixos de reparação, sendo estes: Formulário, Cartografia Social, Vistoria e Tomadas de Termos¹.

Em 02 de outubro de 2018, cerca de três anos após o rompimento da Barragem de Fundão, o Ministério Público de Minas Gerais e as empresas réas, Vale S/A, BHP Billiton e Samarco Mineração firmaram um Termo de Transação e Ajustamento de Conduta no bojo da Ação Civil Pública própria (0400.15.004335-6), conforme o presente documento ocupar-se-á de apresentar em capítulo específico.

Dessa forma, o presente parecer técnico foi construído pela Assessoria Jurídica da Cáritas no intuito de apresentar as lacunas existentes no acordo realizado em 02 de outubro de 2018 e as inúmeras e graves violações cometidas pela Fundação Renova durante as negociações extrajudiciais das indenizações das pessoas atingidas pelo rompimento da barragem de Fundão. Visa, ainda, a dar ciência dessa realidade à sociedade em geral, bem como a instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais com atribuição ou comprometidas na promoção dos direitos humanos e na preservação do meio ambiente.

O primeiro capítulo contextualiza, com o rigor crítico necessário à essa empreitada, a criação da Fundação Renova e da chamada Fase de Negociação Extrajudicial (FNE) em Mariana/MG.

¹ Cada dossiê dos núcleos familiares acompanhados pela Assessoria Técnica da Cáritas contém a explicação pormenorizada da metodologia utilizada nos Eixos mencionados.

A partir da apresentação das diretrizes pactuadas no TTAC de 2018, o segundo capítulo descreve a estrutura de funcionamento do espaço de negociação a partir das perspectivas da Assessoria Jurídica da Cáritas, oportunidade em que se coadunam as experiências teóricas e práticas vivenciadas pela equipe. Pretende-se explicitar os principais critérios e ritos – muitas vezes excludentes – utilizados pela Fundação Renova no suposto espaço de negociação.

O terceiro capítulo explicita as violações cometidas às pessoas atingidas na fase de negociação extrajudicial. Relata que a Fundação Renova descumpre, reiteradamente, as diretrizes de negociação homologadas judicialmente e utiliza procedimentos, metodologias, estratégias e instrumentos abusivos que distorcem a finalidade para a qual foi criada. Referidas práticas inviabilizam que os acordos celebrados nessas negociações reparem, de forma integral, as perdas e danos causados a pessoas atingidas em razão do rompimento da barragem de Fundão.

No quarto capítulo, cuida-se de apresentar criticamente a mediação de conflitos implementada pela Fundação Renova no espaço – físico ou virtual – das negociações extrajudiciais. Trata-se de equipe de mediadores(as) de conflitos que prestam serviço à empresa de direito privado contratada pela Fundação Renova, contratação essa que não observa os princípios legais da imparcialidade e da isonomia, mas, principalmente, a participação das pessoas atingidas. Pretende-se, assim, descortinar as inúmeras violações cometidas pela Fundação Renova e pela equipe de mediação de conflitos, sob a luz dos princípios da Lei de Mediação (BRASIL, 2015b) e demais limites legais.

O quinto capítulo propõe uma análise das teses que recaem sobre o prazo prescricional para as ações reparatórias. Consoante se demonstrará, a Fundação Renova descumpre os prazos estabelecidos no acordo firmado em outubro de 2018 de forma reiterada, o que maximiza a angústia da espera por uma reparação justa por parte de diversos núcleos familiares atingidos. Na certeza de que o Código Civil (BRASIL, 2002) estabelece prazos prescricionais para que a pretensão reparatória não perdure por um prazo indeterminado, a Fundação Renova se utiliza de tal previsão legal para impor uma espera desarrazoada aos

núcleos familiares atingidos, fazendo com que o prazo prescricional se apresente como uma realidade cada vez mais próxima, obstando a reparação dos danos.

Por fim, o capítulo sexto trata dos impactos da Covid-19 no âmbito da FNE. Em razão da pandemia e das recomendações da OMS por isolamento social, como forma de proteção à vida, os atendimentos e reuniões passaram a se realizar de forma remota. No entanto, os atendimentos remotos implementados pela Fundação Renova na FNE ignoraram a realidade de inúmeros núcleos familiares atingidos, o que reforça a vulnerabilidade técnica das pessoas atingidas por não disporem de celulares, computadores ou internet de qualidade na região rural. Assim, no capítulo mencionado, tem-se a abordagem da vulnerabilidade técnica das pessoas atingidas no âmbito das negociações em formato remoto, além de críticas técnico-jurídicas à nova forma de construção das atas nas reuniões de FNE, imposta pela Fundação Renova, a partir das reuniões em formato remoto.

Consoante exposto, o presente parecer põe em evidência as violações perpetradas pela Fundação Renova no âmbito da FNE a partir da ótica da equipe de Assessoria Jurídica da Cáritas, responsável por acompanhar os núcleos familiares atingidos neste espaço. Lança-se luzes ao modelo de atuação da Fundação Renova, no qual há ausência de transparência das metodologias e dos critérios utilizados na elaboração de propostas indenizatórias, descumprimento reiterado dos prazos acordados no TTAC de outubro de 2018, dentre outros fatores que contribuem para a potencialização da vulnerabilidade das pessoas atingidas que, frisa-se, aguardam por uma justa reparação há seis anos – no momento da escrita deste documento.

2 DO TERMO DE ACORDO E DA CRIAÇÃO DA FUNDAÇÃO RENOVA: CRIAÇÃO DA FASE DE NEGOCIAÇÃO EXTRAJUDICIAL

O rompimento da Barragem de Fundão trouxe graves consequências socioambientais e socioeconômicas a diversas pessoas físicas e jurídicas, configurando-se o maior desastre socioambiental já vivenciado na história do Brasil. Diante da complexidade e grandiosidade dos danos causados à coletividade, envolvendo a violação sistemática de direitos humanos, no bojo da Ação Civil Pública nº 69758-61.2015.4.01.0400 em trâmite na 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais, foi celebrado um TTAC, em 02 de março de 2016, no intuito de obter a assunção de responsabilidade das empresas réis pelos danos causados e o consequente dever de reparação dos danos socioambientais decorrentes do crime.

Neste íterim, figuraram como partes deste acordo de um lado as empresas responsáveis pelo rompimento da Barragem de Fundão: Samarco Mineração S.A, e suas acionistas Vale S/A e BHP Billiton Brasil S/A, e de outro lado diversas pessoas jurídicas de direito público, quais sejam: União, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Agência Nacional de Águas (ANA), Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Estado de Minas Gerais, Instituto Estadual de Florestas (IEF), Instituto Mineiro de Gestão de Águas (IGAM), Fundação Estadual de Meio Ambiente (FEAM), Estado do Espírito Santo, Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA), Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo (IDAF) e Agência Estadual de Recursos Hídricos (AGERH).

Como se observa, o denominado “TTAC” envolveu diversos entes públicos, demais órgãos ligados à proteção do meio ambiente, bem como as empresas réis. A justificativa para sua pactuação decorre da dimensão dos danos causados, da morosidade de tramitação dos processos judiciais (ZHOURI, 2018), bem como da necessidade de delimitar diversas frentes nas quais as responsáveis pelo rompimento da barragem de Fundão deveriam atuar para

recuperar, mitigar, remediar, reparar, indenizar, e, nos casos em que não houvesse possibilidade de reparação, compensar os danos socioambientais e socioeconômicos, provenientes do rompimento da Barragem de Fundão.

Ressalta-se que o referido TTAC teve como uma de suas consequências a extinção da Ação Civil Pública (ACP) no qual foi firmado, bem como de todas as outras já ajuizadas ou que venham a ser propostas por quaisquer dos agentes legitimados, com exceção da Ação Civil Pública nº 003356-50.2015.8.13.0400, em trâmite na 2ª Vara Cível da Comarca de Mariana-MG.

Dentre os compromissos assumidos pelas empresas rés no TTAC, restou pactuada a obrigação de que a Samarco, Vale e BHP Billiton instituiriam uma Fundação de Direito Privado, com autonomia em relação às instituidoras, com o objetivo de gerir e executar todas as medidas previstas nos programas socioeconômicos e socioambientais (Cláusulas 05 e 209), o que ensejou a criação da Fundação Renova.

CLÁUSULA 209: A SAMARCO e as ACIONISTAS instituirão uma Fundação de Direito Privado, sem fins lucrativos, nominada neste acordo como FUNDAÇÃO, com autonomia, para gerir e executar todas as medidas previstas nos PROGRAMAS SOCIOECONÔMICOS e SOCIOAMBIENTAIS, incluindo a promoção de assistência social aos IMPACTADOS em decorrência do EVENTO. (FUNDAÇÃO RENOVA, 2016, p. 96).

Após a sua instituição, a Fundação Renova iniciou suas atividades em 02 de agosto de 2016, criando 42 (quarenta e dois) programas para, em tese, cumprir todas as obrigações pactuadas no TTAC, sendo um deles o “Programa de Ressarcimento e Indenização dos Impactados”.

Em 2019, o Estatuto Social da Fundação Renova foi alterado para inclusão dos princípios e objetivos do Termo de Ajustamento de Conduta – TAC Governança – celebrado em 25 de junho de 2018.

Contudo, a despeito de, formalmente, a Fundação Renova ter sido criada com o compromisso de autonomia em relação às empresas rés, o que se vê na prática, desde o início

de sua atuação, é que a referida entidade atua claramente no interesse exclusivo das suas empresas mantenedoras, consubstanciando-se em verdadeiro mecanismo de blindagem das empresas réis e desvio de sua finalidade precípua de garantia de reparação integral às pessoas atingidas, como se demonstrará nos tópicos subsequentes.

2.1 Linha histórica entre a insuficiência do Programa de Indenização Mediada (PIM - 2016) e a criação de uma Fase de Negociação Extrajudicial (FNE - 2018)

No âmbito da cláusula 33 do TTAC² celebrado em 2016, foi prevista a criação de um Programa de Negociação Coordenada. Para dar concretude ao referido programa, a Fundação Renova implementou o Programa de Indenização Mediada (PIM) ao longo de toda a bacia do Rio Doce.

Assim, no âmbito do processo de reparação implementado ao longo da Bacia do Rio Doce foi garantido à Fundação Renova a prerrogativa de desenvolver os critérios para reconhecimento dos danos e a definição de quais pessoas e categorias de danos seriam consideradas indenizáveis no Programa de Indenização Mediada (PIM).

De um modo geral, a cláusula 34, parágrafo 2º, do TTAC (2016) prevê que a definição acerca da elegibilidade – ou seja, quem seriam as pessoas atingidas e quais os parâmetros de indenização estabelecidos –, seria estabelecida pela própria Fundação Renova e validada pelo Comitê Interfederativo (CIF).

Sendo assim, tais critérios foram submetidos à validação do CIF, sendo analisados pela Nota Técnica nº 08/2016 (COMITÊ INTERFEDERATIVO, 2016a), e, posteriormente, aprovados pelo órgão através da Deliberação nº 34/2016 (COMITÊ INTERFEDERATIVO, 2016b) no

² “CLÁUSULA 33: Para a implementação do programa previsto na Cláusula Trigésima Segunda, a FUNDAÇÃO deverá estabelecer um programa de negociação, coordenado, dirigido e conduzido por coordenador com formação na área jurídica (“PROGRAMA DE NEGOCIAÇÃO COORDENADA”), o qual deverá gerir o PROGRAMA DE NEGOCIAÇÃO COORDENADA, considerando as especificidades de cada IMPACTADO, as provas colhidas, o valor das indenizações e as modalidades de reparação aplicáveis.” (FUNDAÇÃO RENOVA, 2016, p. 36).

processo gerenciado pela Câmara Técnica de Organização Social (CT-OS).

Segundo a Fundação Renova, o protocolo de elegibilidade é o documento que “[...] estabelece os critérios de elegibilidade a serem avaliados no âmbito do Programa de Indenização Mediada” (FUNDAÇÃO RENOVA, [2017]). Assim, no âmbito de seu Programa de Indenização Mediada (PIM), a Fundação Renova cuidou de definir doze grupos de danos indenizáveis. Tais grupos de danos possuem critérios objetivos para avaliação e reconhecimento da elegibilidade das pessoas que se declararam atingidas pelo rompimento.

No caso, tratam-se, quase que exclusivamente, de critérios que impõem a comprovação dos danos alegados durante o processo de cadastramento e de que tais danos decorram comprovadamente do “impacto direto” da lama de rejeitos pós rompimento:

Quadro 1 – Categorias de agrupamento de danos da matriz da Fundação Renova

1	Interferência em bens privados – residências.
2	Interferência em bens privados – veículos.
3	Interferência no trabalho e renda da pessoa física.
4	Interferência nos modos de vida (água).
5	Fatalidades ou desaparecimentos.
6	Incapacidade e lesão corporal.
7	Produção agrícola e agropecuária.
8	Setor da pesca (atividade permanente de pesca).
9	Areeiros, garimpeiros e mergulhadores.
10	Lavadeiras.
11	Balseiros, barqueiros e boteiros.
12	Empresários individuais, micro e pequenas empresas.

Fonte: FUNDAÇÃO RENOVA, (2017).

Ressalte-se que, de acordo com o que foi delineado no TTAC de 2016, a própria Fundação Renova seria a responsável pelo cadastramento das pessoas físicas e jurídicas atingidas, podendo, inclusive, se valer do cadastro emergencial realizado pela ré Samarco

poucos dias após o rompimento da barragem de Fundão.

A utilização do cadastro emergencial para o levantamento de danos é objeto de diversas críticas por parte das famílias atingidas e da Assessoria Jurídica. Isso porque a utilização desse instrumento para levantamento de danos mitiga a autonomia e os direitos das pessoas atingidas, dado o caráter, de fato, emergencial que esse cadastro foi construído e aplicado. Considera-se, ainda, que se trata de documento preenchido às pressas e sem o rigor técnico necessário para apreensão da realidade vivida pelas famílias.

Por sua vez, a cláusula 3ª, parágrafo 2º do TTAC de 2016, prevê que o procedimento de negociação nele previsto (PIM), bem como suas demais previsões, não prevalecem sobre o processo de reparação implementado na região de Mariana, por este ser objeto de Ação Civil Pública independente, de competência do juízo da 2ª Vara Cível de Mariana/MG.

Nesse ínterim, no contexto da Ação Civil Pública de Mariana-MG, diante da flagrante insuficiência do cadastro implementado pelas empresas rés para o levantamento da gama de violações verificadas pós rompimento, a Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais foi contratada – à escolha das pessoas atingidas - para reformular e conduzir o processo de cadastramento das pessoas atingidas e dos danos por elas suportados. Essa contratação se deu para ampliar as perspectivas do cadastro dos danos materiais e imateriais para além da resposta a um formulário, como até então vinha sendo realizado. Cabe destacar que essa foi uma conquista dos/as atingidos/as alcançada após intensa luta por um cadastro de danos que abrangesse, da forma mais ampla possível, todas as consequências danosas decorrentes do rompimento.

Posteriormente, ainda no âmbito da Ação Civil Pública de Mariana-MG, a fim de implantar no território o Programa de Ressarcimento Extrajudicial, em 02 de outubro de 2018, a 2ª Promotoria de Justiça de Mariana/MG celebrou um Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC) com as empresas responsáveis pelo rompimento da barragem de Fundão, vale dizer, BHP Billiton, Samarco e Vale. Este TTAC estabeleceu para as empresas rés a obrigação de indenizar as pessoas atingidas mediante pagamento individualizado, bem como

a implementação de uma Fase de Negociação Extrajudicial.

O mencionado Termo de Transação foi homologado pelo juízo da 2ª Vara Cível da Comarca de Mariana/MG e trouxe a previsão de direitos e garantias, entre os quais destacam-se os relacionados abaixo:

- a) Pagamento das indenizações de forma individualizada;
- b) Inexistência de quitação integral geral;
- c) Prazos para oferecimento de proposta, de arrependimento, bem como para a conclusão das negociações;
- d) Fixação de multa em caso de descumprimento dos prazos acima;
- e) Garantia processual de inversão do ônus da prova nos termos do Código de Defesa do Consumidor, dada a vulnerabilidade processual e probatória dos atingidos;
- f) Assessoria Jurídica por meio da Assessoria Técnica dos atingidos para acompanhamento nas reuniões no âmbito da FNE;
- g) Acesso às informações que basearam a proposta apresentada pela Fundação Renova. (MARIANA, 2018).

Assim, frisa-se que no TTAC de 02 de outubro de 2018, diferentemente do que foi firmado no TTAC pactuado ao longo da bacia do Rio Doce, restou estabelecido que, para fins de negociação em FNE, o cadastro conduzido pela Assessoria Técnica da Cáritas deveria ser o parâmetro para a elaboração das propostas indenizatórias. A Fundação Renova também se comprometeu a dar às pessoas atingidas acesso às informações que baseou para elaborar a proposta apresentada ao núcleo familiar, bem como a discriminação dos danos constantes na proposta e a definição de prazos.

A despeito desse avanço obtido pelas famílias atingidas, o que se depreende da realidade prática é que a FNE muito pouco se difere do PIM. Isso porque o novo formato de negociação ainda se mantém como um espaço extrajudicial administrado e gerido pela Fundação Renova. Significa dizer que é a própria Fundação Renova que estabelece os critérios de elegibilidade das pessoas atingidas para o recebimento de indenização bem como as

categorias de danos indenizáveis, os procedimentos de negociação, os termos e demais documentos a serem assinados durante o procedimento e toda a estrutura física para as reuniões.

Logo, na realidade fática, as diretrizes acordadas no TTAC de 02 de outubro de 2018 a respeito das negociações extrajudiciais das indenizações dos danos sofridos pelas pessoas atingidas pelo rompimento da barragem de Fundão são violadas pela Fundação Renova de forma sistemática, o que coloca em xeque a legitimidade da FNE como um “espaço de negociação”, em razão de sua distorção metodológica e pelas razões debatidas no presente documento.

3 DAS VULNERABILIDADES DAS PESSOAS ATINGIDAS E DO FORMATO DE ADESÃO DA FASE DE NEGOCIAÇÃO EXTRAJUDICIAL

A despeito das funções conferidas à Fundação Renova de reparação integral dos danos decorrentes do rompimento da barragem de Fundão, as famílias atingidas enfrentam diversas barreiras para negociarem suas indenizações de forma extrajudicial. Aspectos como a falta de transparência nos critérios de elegibilidade dos danos indenizáveis na FNE e nos parâmetros dos valores utilizados na elaboração das propostas colocam as pessoas atingidas em um *lócus* de silenciamento e irresignação.

A equipe de Assessoria Jurídica da Cáritas, nas reuniões no âmbito da FNE que participa, entende e publiciza que a Fundação Renova aproveita dos recursos técnicos e econômicos que possui para impor um programa de indenização extrajudicial sem transparência e garantias às pessoas atingidas.

Não há dúvidas de que os/as atingidos/as se encontram em permanente estado de vulnerabilidade perante as empresas causadoras do dano. Nesse sentido, importante ressaltar que a Fundação Renova utiliza de sua influência sobre o procedimento da FNE para que essa se prolongue no tempo, o que se revela como verdadeira estratégia contra as famílias atingidas. Isso porque a longa espera pela reparação provoca ansiedade nas pessoas atingidas além de lhes gerar incerteza sobre quanto tempo ainda terão que esperar para receberem a indenização dos danos suportados em razão do rompimento. Nesse sentido, observa-se que, muitas vezes, a adesão às propostas indenizatórias ocorre em razão de extrema vulnerabilidade psicológica e financeira, bem como do cansaço enfrentado pelos núcleos familiares atingidos.

Não obstante as violações descritas, quando questionada pelas famílias atingidas sobre danos suportados e declarados em sede de FNE, a Fundação Renova profere uma negativa imediata da possibilidade de reparação do dano, restando, como única e morosa via, o Poder Judiciário.

Isto posto, percebe-se que o programa que deveria trazer celeridade à indenização tem sido utilizado pela Fundação Renova como forma de desgastar as famílias atingidas e fazer com que elas encerrem seu pleito por indenização com o recebimento de uma proposta com valores irrisórios frente a proporção dos danos.

3.1 Da desconsideração do Cadastro da Cáritas e utilização de declarações prestadas no cadastro emergencial: violação dos princípios da autodeclaração, da interpretação mais benéfica e da inversão do ônus da prova

O cadastramento das pessoas atingidas realizado pela Assessoria Técnica da Cáritas é uma conquista judicial importante e inédita. Pode-se dizer que o cadastro é o principal instrumento de levantamento dos danos sofridos em decorrência do rompimento da barragem de Fundão, por meio da autodeclaração dos/as atingidos/as.

A garantia de um cadastro não realizado pelas próprias empresas causadoras do dano, como acontecia e continua a acontecer em outros lugares atingidos pela mineração no território de Minas Gerais, foi fruto da mobilização de famílias atingidas, juntamente com as instituições de justiça, notadamente o Ministério Público.

A metodologia desenvolvida pela Assessoria Técnica da Cáritas tem o intuito de evitar que os responsáveis pelos danos causados se beneficiem ao ditarem o levantamento de dados e, conseqüentemente, o controle das indenizações pagas. Afinal, é incontestável que os interesses das empresas Vale, BHP e Samarco se chocam frontalmente à garantia de direitos das famílias atingidas. Este ponto, inclusive, foi objeto do Inquérito Civil que deu origem à Ação Civil Pública ajuizada pela 2ª Promotoria do MPMG da comarca de Mariana, pleiteando a extinção da Fundação Renova (MINAS GERAIS, 2021).

Para o levantamento dos danos suportados por cada núcleo familiar atingido de forma ampla e dialogada, o processo de cadastro da Assessoria Técnica da Cáritas foi construído de forma a abarcar 4 (quatro) eixos temáticos: danos materiais, perda de atividade econômica e

de renda, perda de bens coletivos e danos morais/perdas imateriais. Tais eixos foram distribuídos entre o formulário e os instrumentos complementares (cartografia social, vistoria e tomadas de termo).

Ao final do processo de cadastramento, as etapas que o compõem são reunidas em um dossiê individualizado para cada núcleo familiar atingido. No TTAC, celebrado em 02 de outubro de 2018, restou estabelecido que o dossiê produzido pela Assessoria Técnica da Cáritas deveria ser a fonte preferencial para o reconhecimento dos danos reparáveis às pessoas atingidas que optem por realizar o cadastramento.

No entanto, o que se afere na prática é que a Fundação Renova desconsidera a metodologia de levantamento de danos construída pela Assessoria Técnica da Cáritas em parceria com os/as atingidos/as e os dados do cadastro para elaborar proposta de indenização às pessoas atingidas. Essa postura faz com que a FNE seja conduzida pela Fundação Renova, que aplica critérios próprios e arbitrários para elencar os danos que entendem ser indenizáveis, em desacordo com o pactuado no TTAC, de 02 de outubro de 2018, inviabilizando a reparação integral dos danos.

Deve-se ponderar que no TTAC de 2018 não houve qualquer definição sobre os limites de atuação da Fundação Renova em âmbito da FNE. Este acordo não fez previsão a procedimentos, nem critérios a serem implementados no espaço de negociação. Valendo-se dessas lacunas, a Fundação Renova admite, expressamente, existirem critérios, por ela definidos unilateralmente, a serem implementados na FNE. No entanto, nunca apresentou supostos critérios em sua integralidade, apenas os expõe, de forma limitada, a cada caso específico, pelo que essas exposições visam somente fundamentar e sustentar a avaliação realizada pelos seus analistas em relação aos cadastros disponibilizados pelas pessoas atingidas.

Cabe ressaltar que a Assessoria Técnica Cáritas solicitou, via Ministério Público de Minas Gerais, acesso ao documento de consolidação dos critérios utilizados pela Fundação Renova na FNE. No entanto, todas as solicitações restaram-se frustradas. A mesma solicitação

foi dirigida à equipe de mediação que acompanha as negociações na FNE, porém também sem êxito.

A Fundação Renova, ao invés de explicitar os critérios que criou para sua atuação na FNE, se vale do argumento genérico de que os danos declarados e não constantes nas propostas de indenização não são elegíveis como danos indenizáveis dentro de sua política de indenização. Essa prática revela, dentre outros aspectos, que a Fundação Renova desconsidera o tempo e o esforço das pessoas atingidas para descreverem os danos sofridos em razão do rompimento da barragem de Fundão. Dessa forma, as pessoas atingidas são submetidas a uma situação de extrema violação de direitos, onde as empresas rés determinam quais danos são passíveis ou não de indenização.

Não obstante a desconsideração do dossiê, a Fundação Renova não raras vezes se utiliza de declarações prestadas pelas pessoas atingidas em sede de cadastro emergencial que foi conduzido exclusivamente pelas empresas causadoras dos danos logo após o rompimento. A aplicação e utilização desse cadastro revela-se como inapropriada considerando que as pessoas atingidas se encontravam sob efeito do trauma gerado pelo rompimento da barragem.

Diante deste cenário, a FNE, que deveria contribuir para a reparação integral dos danos, tem sido destinada à reprodução sistemática de violação de direitos. Frisa-se que neste espaço a autodeclaração é desconsiderada pela Fundação Renova e as propostas apresentadas às pessoas atingidas são desconectadas da realidade dos danos por elas suportados desde o rompimento.

A Fundação Renova, para reduzir os valores das indenizações pagas às pessoas atingidas, não se preocupa em esconder o descumprimento contínuo das diretrizes firmadas no TTAC de 02 de outubro de 2018, bem como em outros acordos por ela firmados desde o rompimento em 2015. O princípio da inversão do ônus da prova e a interpretação mais benéfica, ambos em favor das pessoas atingidas, são negligenciados durante as negociações extrajudiciais de indenização. Os danos relacionados no dossiê e as falas das pessoas atingidas

são colocados à prova no intuito de manipular e descaracterizar os danos autodeclarados, fatos que podem ser conferidos por meio das atas das reuniões de FNE.

A Fundação Renova, mesmo com o reconhecimento da vulnerabilidade probatória das pessoas atingidas, justifica a desconsideração do cadastro com o argumento de que não identificou verossimilhança nas autodeclarações constantes no dossiê. Reitera-se que a responsabilidade pelo cadastro das perdas e danos das famílias atingidas foi transferida para a Assessoria Técnica da Cáritas em razão dos problemas detectados no cadastramento realizado pelas empresas rés.

Logo, se verifica que as empresas rés permanecem em constante violação de direitos das pessoas atingidas. Tais empresas se julgam competentes para analisar quais danos autodeclarados são verossimilhantes e ainda definem, de forma unilateral, quais são elegíveis para serem indenizados em FNE. Essa atuação ocorre no espaço onde vige o princípio da inversão do ônus da prova e a interpretação mais benéfica em favor das pessoas atingidas, além do acesso ao dossiê que foi construído após um processo complexo de cadastro realizado pela Assessoria Técnica da Cáritas. Tais fatos demonstram, claramente, a atuação arbitrária e violadora de direitos das pessoas atingidas da Fundação Renova no âmbito da FNE.

3.2 Da não individualização dos danos imateriais: critérios objetivos para dano moral

A Fundação Renova importou o formato e os critérios do PIM para a FNE. Como exemplo dessa realidade, a utilização de critérios objetivos para a indenização de danos imateriais é uma das tantas problemáticas que deveriam ter sido superadas por meio da FNE. Essa prática revela-se incapaz de indenizar, de forma justa, os danos imateriais sofridos pelas pessoas atingidas pelo rompimento da barragem de Fundão, haja vista a amplitude dos danos imateriais autodeclarados ao longo do processo de cadastramento.

Conforme o relatório elaborado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), intitulado “Análise das matrizes de danos no contexto da reparação do desastre do Rio Doce”, que

aborda os critérios adotados para indenização dos danos morais autodeclarados:

Ao observar o escopo geral de danos morais, nota-se que a Matriz de Danos elaborada pela Fundação Renova não reconhece esse tipo jurídico de dano para quatro das 12 categorias de agrupamento. Como exemplo, a categoria “Produção agrícola e agropecuária” possui 16 danos indenizados reconhecidos, e nenhum deles parece abarcar aspectos imateriais passíveis de indenização via dano moral ou mesmo o dano moral por interrupção de atividade. (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2019, p. 30).

A Assessoria Técnica da Cáritas, no cadastro que aplicou, utilizou de metodologia em que os danos imateriais são independentes das perdas materiais, o que resguarda as subjetividades das pessoas atingidas. Já a Fundação Renova, para indenizar os danos imateriais, em uma perspectiva unilateral e objetiva do cadastro, adotou critérios sem fundamentação jurídica e com recorte objetivamente patrimonialista.

Sabe-se que os danos extrapatrimoniais, do qual o dano moral é espécie, caracterizam-se pela violação da cláusula geral de dignidade da pessoa humana e aos direitos da personalidade. São expressos, com certa recorrência, como angústia, dor, danos físicos e psicológicos, etc. Segundo Silvio de Salvo Venosa, dano moral:

[...] é o que afeta a integridade física, estética, a saúde em geral, a liberdade, a honra, a manifestação do pensamento etc. Trata-se de lesão que atinge valores físicos e espirituais da pessoa e que trazem amargura, privação do bem-estar, padecimento, inquietação mental e perturbação da paz. (VENOSA, 2004, p. 268).

No entanto, a Fundação Renova optou por verdadeira inovação legal para indenizar os danos extrapatrimoniais das pessoas atingidas no âmbito da FNE, exigindo que para que esse dano se caracterize como diretamente decorrente do rompimento e seja passível de ser indenizado haja vínculo com a propriedade ou posse atingida total ou parcialmente pela lama de rejeitos. Com isso, a elegibilidade para indenização a título de danos imateriais ficou sujeita apenas a análise de critérios puramente objetivos, sem considerar a experiência individual de cada pessoa atingida. Isto culminou em um enorme contingente de pessoas atingidas não

reconhecidas como tal.

A partir da ótica da Fundação Renova, somente proprietários(as), filhos(as) de proprietário(a) e residentes no momento do rompimento são reconhecidos(as) como passíveis de serem indenizados por danos morais em seu patamar máximo, segundo a Matriz de Danos da Fundação Renova. Mas, para isso, exige-se a demonstração de que o terreno/imóvel foi invadido pela lama de rejeitos.

Deve-se dizer que o referido critério se traduz em uma completa distorção do instituto do dano moral. Com essa prática, a Fundação Renova refuta o processo de cadastramento realizado pela Assessoria Técnica da Cáritas e se nega a indenizar o universo de danos autodeclarados pelas pessoas atingidas. Trata-se de uma verdadeira primazia do *ter* sobre o *ser*, do patrimônio sobre a pessoa, o que viola, em grande medida, a cláusula geral da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III, da Constituição da República de 1988).

Segundo observado ao longo das reuniões de negociação, são impostas a adequação probatória do cadastro às seguintes categorias indenizatórias a título de danos imateriais: o deslocamento compulsório permanente, o deslocamento compulsório provisório, a perda de acesso e a perda de serviços essenciais.

É importante ressaltar que, quando um núcleo familiar atingido não se enquadra nos critérios objetivos que são estabelecidos unilateralmente pela Fundação Renova para indenizar os danos imateriais autodeclarados e questiona acerca da ausência de apuração dos danos relacionados ao projeto de vida, perda de relações comunitárias e modos de vida, a justificativa apresentada é de que tais categorias seriam indenizáveis em outros programas da Fundação Renova voltados à reparação de danos coletivos.

Com essa postura, a Fundação Renova viola o TTAC de 02 de outubro de 2018 que estabelece, dentre outros aspectos, que o cadastro realizado pela Assessoria Técnica da Cáritas deve ser o referencial para a elaboração de propostas de indenização visando a reparação integral às pessoas atingidas, ou seja, a indenização de danos patrimoniais e extrapatrimoniais.

Deve-se dizer, por oportuno, que a Fundação Renova se vale do princípio da isonomia para justificar o tabelamento das indenizações pelos danos imateriais. Com isso, ignora as peculiaridades de cada pessoa atingida e, ainda, nega o direito à indenização àqueles(as) que não se enquadram em sua restrita política indenizatória, completamente descomprometida com a reparação integral.

Assim, passa-se a apresentar, criticamente, alguns dos critérios indenizatórios utilizados pela Fundação Renova, o que evidencia o seu caráter objetivo, abstrato e excludente.

3.2.1 Deslocamento permanente

A Fundação Renova define o deslocamento compulsório permanente como categoria que visa indenizar pessoas atingidas que, comprovadamente, eram residentes ou proprietárias de imóveis em locais que foram invadidos fisicamente pela lama de rejeitos, não se considerando qualquer outro imóvel que, apesar de afetado, não tenha sido materialmente “tocado” pela lama de rejeitos.

Este critério se revela injustificado, por exemplo, para as pessoas residentes na comunidade de Monsenhor Horta localizada nas proximidades de Paracatu de Baixo. Elas não tiveram suas moradias atingidas pela lama de rejeitos advindas da barragem de Fundão. No entanto, em razão do rompimento, a comunidade passou a suportar intenso tráfego de caminhões e máquinas pesadas no seu território, ensejadas pelas obras de reassentamento executadas pela Fundação Renova. Em razão desse contexto, as pessoas atingidas de Monsenhor Horta passaram a ter que conviver com rachaduras em suas moradas, poeira excessiva, prejuízos à economia local e nos seus modos de vida. Não obstante tais danos, a Fundação Renova não prevê indenizações pelos danos imateriais causados às pessoas atingidas de Monsenhor Horta, sob a justificativa que são danos indiretos e, portanto, não guardariam nexos causais com o rompimento da barragem de Fundão.

A Assessoria Jurídica da Cáritas, por meio da sua atuação prática no âmbito da FNE,

pôde identificar que a Fundação Renova dentro do critério “Deslocamento Físico Permanente” prevê subgrupos de danos indenizáveis que serão apresentados abaixo.

3.2.1.1 Proprietário de imóvel com edificação atingida diretamente pela lama de rejeitos

A Fundação Renova utiliza dois critérios centrais para indenizar os danos imateriais suportados pelas pessoas atingidas, a saber, o título de propriedade e o nexo de causalidade com o rompimento da barragem de Fundão. Para verificar o atendimento desses dois critérios ela exige a apresentação de algum título de propriedade como condicionante ao pagamento de indenizações. Essa prática onera a população atingida e despreza a realidade local que é marcada por um alto grau de informalidade. Essa é mais uma situação que evidencia o desprezo por parte da Fundação Renova das autodeclarações coletadas durante o processo de cadastramento conduzido pela Assessoria Técnica Cáritas.

Nas comunidades atingidas pelo rompimento, é comum que haja terrenos oriundos de herança que não foram objeto de inventário e partilha, bem como outras situações em que o possuidor não tem o justo título relativo ao imóvel. A Fundação Renova se vale dessa realidade para estabelecer entraves e cercear o direito à indenização das pessoas atingidas que estão nessa condição. Ela tem como estratégia confrontar os proprietários de imóveis pendentes de regularização fundiária e objeto de discussões sobre títulos de propriedade, relações de posse, condomínios, direitos sucessórios, entre outros, a renunciarem entre si seus respectivos direitos de propriedade para fazerem jus ao recebimento de indenizações.

Não raras vezes, a Fundação Renova nega aos núcleos familiares atingidos o pagamento de indenização por danos imateriais, em decorrência do deslocamento permanente definitivo, sob a justificativa de que não seria possível identificar o proprietário do imóvel. De pronto, deve-se mencionar que a vinculação de danos morais à propriedade revela o caráter patrimonialista da Fundação Renova, que acaba por segregar pessoas que não dispõem de posse ou propriedade registradas. Para além disso, no cadastro, as pessoas

atingidas são questionadas quanto à sua vinculação com o imóvel autodeclarado, bem como sobre suas relações de vizinhança. Essas declarações, que constam no dossiê, em uma análise mais benéfica e valorativa do princípio da autodeclaração, deveriam servir como prova constitutiva do vínculo com o imóvel e necessária reparação indenizatória.

Do mesmo modo, a Fundação Renova também reconhece, em algumas situações, certas pessoas atingidas como “proprietárias de fato” do imóvel autodeclarado. E, portanto, elegíveis à indenização por danos imateriais em detrimento de demais pessoas atingidas que, porventura, tenham autodeclarado a propriedade do mesmo imóvel. Nessas situações, a Fundação Renova alega, por exemplo, que, por ausência de formal de partilha referente ao imóvel apenas teria direito à referida indenização o(a) possuidor(a) do bem à época do rompimento.

A Fundação Renova oferece o valor máximo de R\$100.000,00 (cem mil reais) a título de indenização por danos imateriais para pessoas atingidas que foram deslocadas permanentemente em razão do rompimento. Não há, por parte da Fundação Renova, nenhuma preocupação em realizar uma análise individualizada dos danos autodeclarados pelas pessoas atingidas durante o processo de cadastramento, sobretudo as declarações apostas na tomada de termo. Não há nenhuma possibilidade de se discutir na FNE eventuais circunstâncias agravantes de acordo com o caso concreto, visando majorar o valor da referida indenização.

Ressalte-se que, nessa categoria de danos, independentemente de ser ou não residente do imóvel à época do rompimento da barragem de Fundão, a Fundação Renova promove a indenização dos(as) descendentes do(a) proprietário(a), limitada à primeira linha sucessória.

Finalmente, segundo o critério adotado pela Fundação Renova, os(as) filhos(as) de proprietários(as) que sucederam o *de cujus*, mas que também faleceram, não são considerados(as) elegíveis, apesar de o próprio Código Civil, em seu artigo 1.784 (BRASIL, 2002), determinar a propriedade efetiva destes(as) quando aberta a sucessão.

3.2.1.2 Proprietário de imóvel sem edificação

Na hipótese da lama de rejeitos proveniente da barragem de Fundão ter atingido imóvel sem edificação, a Fundação Renova promove a indenização por danos imateriais em valor único somente ao(à) proprietário(a) do imóvel. Os(as) descendentes do(a) proprietário(a) e os demais membros do núcleo familiar atingido não são indenizados pelos danos imateriais por eles(as) suportados.

Dessa forma, resta evidente que o critério utilizado pela Fundação Renova para a elaboração da proposta relativa aos danos imateriais é o vínculo com a propriedade. A Fundação Renova desconsidera a relação existente entre os membros do núcleo familiar atingido e a comunidade, as alterações em seu projeto de vida e as dores experimentadas em decorrência do rompimento da barragem.

Logo, observa-se que, mais uma vez, as autodeclarações apostas no processo de cadastramento não têm o condão de alterar os critérios de elegibilidade estabelecidos pela Fundação Renova para a FNE. Por mais que o cadastro evidencie que os danos imateriais não foram vivenciados apenas pelo(a) proprietário(a) do imóvel sem edificação, mas por todo o seu núcleo familiar, essas pessoas não conseguem ser indenizadas na FNE pelos danos imateriais que sofreram em razão do rompimento. Assim, para tais pessoas atingidas serem indenizadas por esses danos só há a alternativa de recorrer ao Poder Judiciário.

3.2.1.3 Residente em imóvel atingido

A Fundação Renova, conforme asseverado na categoria “Danos Morais por Deslocamento Físico Permanente”, possui política indenizatória para o pagamento de indenização por danos imateriais tanto para proprietários(as) de imóvel atingido pela lama de rejeitos, assim entendidos como aqueles(as) que possuem algum título de propriedade, bem

como para residentes.

Entretanto, em relação àqueles(as) que residiam em imóvel atingido à época do rompimento, os critérios de elegibilidade são completamente nebulosos. Não há definição de nexos temporal ou *animus* de habitação, de forma que até mesmo saídas temporárias do território podem ser utilizadas pela Fundação Renova para a categorização de pessoas atingidas como “não residentes” e respectiva desconsideração da pessoa enquanto passível de recebimento do *quantum* indenizatório.

3.2.2 Deslocamento provisório

A Fundação Renova, nas situações em que as pessoas atingidas retornaram às suas propriedades após o rompimento da barragem de Fundão, utiliza o conceito de provisoriedade. Nesses casos, considera que a afetação não foi permanente, independentemente se os danos se estenderam de forma ininterrupta e se causaram prejuízos aos modos de vida das pessoas.

Mais uma vez, resta claro que a Fundação Renova, para analisar a elegibilidade de indenização por danos imateriais, desconsidera os danos psicológicos e emocionais causados às pessoas atingidas.

Deste modo, para fins de indenização, exige-se que o núcleo familiar atingido comprove que a propriedade tenha sido afetada diretamente pela lama de rejeitos. Neste caso, segundo a matriz de danos construída pela Fundação Renova, a proposta de indenização pelos danos imateriais causados ao(à) proprietário(a) será de R\$20.000,00 (vinte mil reais).

3.2.3 Perda de acesso

A Fundação Renova indeniza por danos imateriais as pessoas atingidas que ficaram sem acesso às suas propriedades, seja de forma provisória ou permanente, desde que a afetação do acesso tenha ocorrido de modo integral. A existência de qualquer caminho

alternativo é elemento suficiente para a negativa de reconhecimento dessa categoria de dano. Mesmo diante de casos em que para ter acesso ao caminho alternativo as pessoas atingidas esbarram em situações problemáticas, como dificuldade de deslocamento e aumento substancial da distância, a Fundação Renova continua se valendo da justificativa da existência de um caminho alternativo para se negar a indenizar as pessoas atingidas pelos danos imateriais por elas suportados.

No que tange aos danos materiais, como a impossibilidade de manutenção de animais, e a limitação ao poder de uso, gozo e fruição de imóveis, por exemplo, são considerados danos não indenizáveis em situações nas quais haja qualquer via de acesso, pouco importando se esta era mesmo viável ou acessível.

Neste contexto, ainda que se demonstre que, após o rompimento, houve afetação pela perda total de acesso aos territórios atingidos, é necessário que se comprove que o local era passível de ser habitado antes do rompimento. Isso configura mais um artifício de restrição ao acesso às indenizações às pessoas atingidas.

3.2.4 Da não indenização sobre a terra nua

A Fundação Renova, ao ser provocada pela Assessoria Técnica da Cáritas, entrega ao núcleo familiar atingido que sofreu deslocamento permanente, um laudo técnico elaborado pela empresa Synergia. Esta é uma contratada de confiança da Fundação Renova. Na maioria dos laudos, o ponto 6.1.1, traz uma análise sobre o terreno atingido e a valoração da “terra nua”.

Entretanto, nas propostas apresentadas pela Fundação Renova aos núcleos familiares atingidos não constam os valores de indenização sobre a terra nua. Comumente, a Fundação Renova justifica o fato do valor da terra nua não constar nas propostas indenizatórias apresentadas porque ainda aguarda deliberações institucionais e que essa questão estaria sendo discutida fora da FNE. Logo, a Fundação Renova na elaboração das propostas

indenizatórias leva em consideração apenas as benfeitorias reprodutivas e não reprodutivas constantes no terreno.

Entretanto, a valoração dos danos ocasionados no terreno do atingido é necessária independentemente das acessões no imóvel. A argumentação na reunião de apresentação de proposta trazida pela Fundação Renova não é suficiente, posto que a causadora do dano não pode se valer do próprio ato ilícito cometido para se escusar ou minimizar o valor da indenização devida.

Deve-se deixar claro que se entende que, caso a indenização sobre terra nua fosse acordada na FNE, este fato não iria conferir à Fundação Renova o título de propriedade do terreno atingido. Entende-se que são indenizáveis, no âmbito da FNE, os danos atrelados à desvalorização do terreno.

Ademais, é extremamente violento para o núcleo familiar atingido receber um laudo produzido por empresa contratada pela Fundação Renova, no qual há a valoração da terra nua e este valor não constar na proposta a ele apresentada.

3.3 Do conceito de dano direto e nexa de causalidade para indenização

O primeiro tópico do Termo de Transação e Ajustamento de Conduta, de 02 de outubro de 2018, estipula que “[...] as rés reafirmam a obrigação de indenizar os atingidos pelo rompimento da barragem de Fundão, cujos danos ocorreram na comarca de Mariana/MG, mediante a reparação integral dos danos causados” (MARIANA, 2018).

Todavia, a Fundação Renova, reiteradamente, traz o “conceito de impacto direto” nas reuniões de negociação extrajudicial. Essa prática tem a finalidade de burlar a obrigação de indenizar as pessoas atingidas pelos danos decorrentes do rompimento da barragem de Fundão. Analistas e advogados da Fundação Renova trazem o conceito de impacto direto em diversas reuniões de FNE, segundo o qual somente os danos decorrentes do contato físico com lama de rejeitos provenientes do rompimento seriam indenizáveis na fase extrajudicial.

Conforme aponta relatório da Fundação Getúlio Vargas (2019), o “conceito de impacto direto” foi utilizado de forma imprecisa no Termo de Transação e Ajustamento de Conduta celebrado em 2016. Entende-se que “impactos diretos são aqueles que decorrem da forma como determinado empreendimento ou atividade interage com o ambiente”, não se confundindo com o conceito de dano.

Ocorre que a Fundação Renova utiliza o “conceito de impacto direto” como parâmetro universal de avaliação dos cadastros encaminhados pela Assessoria Técnica Cáritas, bem como das demais declarações dadas pelas pessoas atingidas.

O “conceito de impacto direto”, segundo o relatório da Fundação Getúlio Vargas (FGV), foi basilar na construção da Matriz de Danos da Fundação Renova.

Limitada aos termos do TTAC, a Matriz de Danos elaborada pela **Fundação Renova pressupõe que dano é sinônimo de impacto direto** e, com isso, restringe seu reconhecimento pelo processo indenizatório, dimensão importante do processo de reparação integral. (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2019, p. 41, grifo nosso).

A instituição de consultoria RAMBOLL (2020) também identificou o uso inadequado da concepção de impacto direto e indireto. Em relatório sobre essa temática, apontou que essa prática acaba por dificultar o processo de reparação integral das pessoas atingidas e favorece o empobrecimento dos territórios afetados pela lama de rejeitos. Essa instituição também verificou falta de transparência na FNE e transferência do ônus probatório em desfavor do “princípio da centralidade do atingido”.

Cumpra ainda destacar que a via procedimental adotada pela Fundação Renova na FNE confunde o conceito de dano com o de impacto e impõe às pessoas atingidas a obrigação de comprovar um nexo de causalidade absoluto entre o dano autodeclarado e o rompimento. Essa prática desconsidera a garantia de inversão do ônus da prova acordada no TTAC de 02 de outubro de 2018.

O “conceito de impacto direto” adotado pela Fundação Renova vai de encontro ao princípio da reparação integral e às teorias jurídicas do risco integral que são aplicados na

conjuntura do rompimento da barragem de Fundão.

3.3.1 Da responsabilidade civil e da obrigação de indenizar

O Código Civil (BRASIL, 2002) define duas categorias de responsabilidade civil. A primeira é a responsabilidade subjetiva, que é fundada na culpa e nos critérios de imprudência, imperícia e negligência. Já a responsabilidade objetiva se fundamenta na teoria do risco.

A responsabilidade civil é objetiva nos casos em que estão envolvidos danos ambientais, conforme previsão na Constituição da República de 1988 (art. 225, parágrafo 3º) e na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (art. 14, parágrafo 1º). A jurisprudência nacional também entende pelo caráter objetivo da responsabilidade decorrente de dano ambiental. Nesse sentido dispõe o relatório produzido pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ):

Os dispositivos legais consagram a responsabilidade objetiva como regra da responsabilidade civil ambiental, sem necessidade de comprovação de culpa para a imputação da responsabilidade pelos danos ocasionados e obrigação ampla de reparar os danos causados, tanto ao meio ambiente (difuso) quanto a terceiros (diretamente e indiretamente afetados). Surge, assim, a responsabilidade fundada não mais na culpa do agente, mas no risco. (UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO, 2019, p. 36).

De igual forma, a Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia atesta que:

[...] em matéria de dano ambiental, aplica-se a ideia da responsabilidade civil objetiva, o que significa dizer que quem produzir o dano às pessoas e ao meio ambiente tem o dever de repará-lo, sem haver averiguação prévia das razões, da culpa/intenção ou se atividade era de risco ou perigosa. (ASSOCIAÇÃO DE ADVOGADOS DE TRABALHADORES RURAIS NO ESTADO DA BAHIA, 2018, p. 49).

É possível afirmar que a jurisprudência nacional se encontra sedimentada no

entendimento de que a imputação da responsabilidade civil ao poluidor, direto ou indireto, ocorre de forma objetiva em matéria de dano ambiental. Entende, ainda, pelo dever dos poluidores de repararem os danos causados às vítimas de forma integral. Após o rompimento da barragem de Muriaé, foi fixado o Tema 707, ocasião em que o Superior Tribunal de Justiça entendeu que:

RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANO AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC. DANOS DECORRENTES DO ROMPIMENTO DE BARRAGEM. ACIDENTE AMBIENTAL OCORRIDO, EM JANEIRO DE 2007, NOS MUNICÍPIOS DE MIRAÍ E MURIAÉ, ESTADO DE MINAS GERAIS. TEORIA DO RISCO INTEGRAL. NEXO DE CAUSALIDADE.

1. Para fins do art. 543-C do Código de Processo Civil: a) a responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato, sendo descabida a invocação, pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar sua obrigação de indenizar; b) em decorrência do acidente, a empresa deve recompor os danos materiais e morais causados. [...]. (BRASIL, 2014, grifo nosso).

No entanto, o debate acerca da comprovação do nexo de causalidade quando aplicada a teoria do risco integral é controverso. Sergio Cavalieri Filho (2019, p. 368) entende que para esta teoria “[...] bastará que a atividade de risco tenha sido a ocasião, mera causa imediata ou indireta do evento”. Para Silvio Venosa (2018, p. 851), a teoria do risco integral é entendida como “[...] modalidade extremada que justifica o dever de indenizar até mesmo quando não existe nexo causal”. De outro lado, parte da jurisprudência nacional compreende ser o nexo causal o “fator aglutinante” que une o risco ao ato fonte da obrigação, portanto, indispensável (STEIGLEDER, 2004, p. 287).

A Fundação Renova alega, de modo sistemático, durante as reuniões de FNE, que diversos danos não decorrem diretamente do rompimento da barragem de Fundão. Logo, refutam o nexo de causalidade com os fatos danosos ocorridos, bem como com a autodeclaração da vítima do dano. Essas alegações inviabilizam que diversas pessoas atingidas possam negociar extrajudicialmente a integralidade dos danos por elas suportados, inibindo a possibilidade de reparação e de justiça social.

3.4. Da não indenização por perda de renda aos garimpeiros artesanais na FNE

A atividade de garimpo artesanal realizada nas comunidades de Mariana-MG consiste em um traço cultural da região, marcado pela extração de ouro e cascalho em pequena escala por garimpeiros e garimpeiras tradicionais às margens do Rio Doce. Essa prática, geralmente, é passada de geração em geração entre os membros das famílias. Muitos núcleos familiares, que exerciam a atividade de garimpo artesanal, em razão do rompimento da barragem de Fundão, perderam a possibilidade de praticá-la. Ressalta-se que, muitas vezes, a renda decorrente do garimpo era a única fonte de subsistência da família.

Neste ponto, é importante salientar o disposto no Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, que instituiu na ordem jurídica brasileira a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais. Este diploma legal conceitua os povos e comunidades tradicionais como sendo:

[...] 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. (BRASIL, 2007).

O conceito acima é importante para se entender a situação dos garimpeiros, garimpeiras, e faiscadores(as) nas comunidades atingidas. A história desse grupo de trabalhadores remonta a própria história e tradição de Minas Gerais, pois, desde o período colonial, essas atividades são elementos fundamentais da composição do modo de vida das comunidades rurais daquela região (COMITÊ INTERFEDERATIVO, 2021).

Entretanto, após o rompimento da barragem de Fundão, diversas pessoas que se dedicavam ao garimpo artesanal tiveram sua atividade completamente prejudicada sem perspectiva de restabelecimento. O rompimento ocasionou depósito de lama em diversos

curtos d'água como nos rios Rio Gualaxo Norte, Carmo e seus afluentes. Tais pessoas atingidas, atualmente, se encontram em situação de extrema vulnerabilidade, por não terem sido incluídas em nenhuma política indenizatória da Fundação Renova.

A Câmara Técnica Indígena e Povos e Comunidades Tradicionais (CT-IPCT), por meio da Nota Técnica nº 39/2021/CT-IPCT/CIF, realizou um importante estudo dos modos de vida desse grupo atingido. Identificou, dentre outros aspectos, a situação de invisibilidade em que essas pessoas atingidas se encontram desde o rompimento da barragem de Fundão, denunciando as privações vivenciadas por esses povos:

De maneira geral, os garimpeiros e pescadores tradicionais relatam danos à sua qualidade de vida, fruição do meio ambiente ecologicamente equilibrado, integridade física e psicossocial, à memória coletiva, aos modos de vida e costumes, aos projetos de vida em seus horizontes e expectativas, ressaltando também os aspectos imateriais, visto que são comunidades que tiveram seus valores essenciais e bens de natureza extrapatrimonial violados.

Desde o final de 2015, inúmeros habitantes de Barra Longa e região, dentre eles os garimpeiros e pescadores tradicionais, na impossibilidade de acesso aos rios Gualaxo do Norte e Carmo, têm sobrevivido de cesta básica, dadas pelo poder público ou doadas por outros moradores da cidade. Um dano comumente relatado é o da perda direta das fontes de renda e trabalho, e toda uma rede de atividades laborais, sociais, culturais e religiosas que foram interrompidas, modificadas ou inviabilizadas após o rompimento. (COMITÊ INTERFEDERATIVO, 2021, p. 20).

É preciso salientar, ainda, nesse contexto, que após muita luta por reconhecimento por parte dessas comunidades tradicionais atingidas, o Ministério Público Federal e o Ministério Público de Minas Gerais endereçaram à Samarco Mineração S/A, Vale S/A e BHP Billiton Brasil LTDA a Recomendação Conjunta nº 01/2016, indicando as seguintes medidas a serem adotadas:

1) Realize o pagamento, retroagindo à data de 05 de novembro de 2015, dos valores correspondentes ao auxílio mensal de subsistência e às cestas básicas do DIEESE aos grupos de trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais garimpáveis ("fiscadores", "garimpeiros" e/ou "garimpeiros manuais") atingidos pelo rompimento da Barragem do Fundão e galgamento da Barragem de Santarém;

- 2) elabore plano de reparação específica para os grupos de trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais garimpáveis (“fiscadores”, “garimpeiros” e/ou “garimpeiros manuais”), contemplando medidas adequadas às suas características socioculturais;
- 3) observe, na elaboração plano de reparação específica, a necessidade de equipe multidisciplinar composta por profissionais que detenham formação e conhecimentos específicos sobre povos e comunidades tradicionais, bem como de adoção de procedimento participativo e de submissão do referido plano à aprovação pelos grupos de trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais garimpáveis (“fiscadores”, “garimpeiros” e/ou “garimpeiros manuais”), com acompanhamento do Ministério Público Federal e do Ministério Público do Estado de Minas Gerais;
- 4) assegure que a definição dos grupos de trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais garimpáveis seja feita exclusivamente pelo critério da autoidentificação coletiva, conforme preconiza a Convenção nº. 169 da OIT. (BRASIL; MINAS GERAIS, 2016).

A Assessoria Jurídica da Cáritas entende que os garimpeiros e as garimpeiras artesanais devem ser indenizados pela integralidade dos danos que suportaram e ainda suportam em razão do rompimento da barragem de Fundão. No entanto, a Fundação Renova condiciona essa indenização à apresentação de licenças ambientais autorizadoras da atividade de garimpo.

A Fundação Renova, ao se escusar de indenizar as perda e danos dos(as) garimpeiros(as) artesanais em razão do rompimento, mais uma vez exige que as pessoas atingidas apresentem documentações para serem consideradas como elegíveis à indenização na FNE. Fato semelhante mencionado nesse parecer diz respeito às pessoas atingidas que sofreram deslocamento físico permanente em decorrência do rompimento que, para terem seus danos imateriais categorizados como elegíveis a serem indenizados pela Fundação Renova, também são condicionadas à apresentação de documentos. Tais práticas em FNE desconsideram as peculiaridades das comunidades atingidas que são marcadas pela informalidade, pela tradição e pela boa-fé entre conviventes.

Logo, a Fundação Renova, ao trazer uma exigibilidade documental, impõe óbice intransponível para que as pessoas atingidas possam negociar, extrajudicialmente, suas indenizações. Os núcleos familiares atingidos pelo rompimento da barragem de Fundão, por

óbvio, não imaginavam que precisariam produzir provas de suas atividades, de seus patrimônios, de seus modos de vida para se resguardarem de conduta ilícita das empresas rés.

Garimpeiros(as) artesanais, de um modo geral, em razão do caráter cultural e intergeracional da atividade que exercem, não possuem licença ambiental para garimpar. E, quando possuem algum documento comprobatório da atividade, como, por exemplo, comprovação de filiação à Cooperativa Regional Garimpeira de Mariana (COOPERGAMA), o documento é desprezado pela Fundação Renova.

Logo, os garimpeiros e garimpeiras artesanais atingidos pelo rompimento da barragem de Fundão são sumariamente desconsiderados(as) pela Fundação Renova para fins de indenização pelos lucros cessantes e danos imateriais sofridos em razão do rompimento, pelo que não há a averiguação das singularidades de cada caso e das autodeclarações sistematizadas pela Assessoria Técnica da Cáritas nos dossiês. Tão somente os danos materiais (sobretudo ferramentas de trabalho como gavião, enxada e bateia, etc.) recebem propostas indenizatórias, com valores completamente discrepantes daquele praticado no mercado.

Insta observar que o Ministério Público Federal e o Ministério Público de Minas Gerais exararam entendimento diametralmente oposto ao da Fundação Renova na Recomendação nº 01/2016 e ressaltaram que:

[...] eventual irregularidade administrativa dos trabalhadores artesanais de extração de substâncias minerais garimpáveis **deve ser apurada única e exclusivamente pelos órgãos fiscalizadores do Estado**, impingindo, se for o caso, as consequências administrativas previstas em lei cabíveis à espécie; [...]. (BRASIL; MINAS GERAIS, 2016, grifo nosso).

Nesse sentido, destaca-se que a Fundação Renova não pode intervir na função estatal de fiscalizar e avaliar se a atividade exercida pelos(as) garimpeiros(as) artesanais atingidos(as) pelo rompimento era ilegal ou não. Fica evidente que seus analistas se valem dessa estratégia

argumentativa para mais uma vez se afastar da obrigação de indenizar e reparar a integralidade dos danos decorrentes do rompimento.

Corroborando o entendimento aqui defendido, cabe salientar um trecho da sentença proferida pelo Juiz da 12ª Vara Federal Cível e Agrária da Seção Judiciária de Minas Gerais, nos autos eletrônicos nº 1055212-69.2020.4.01.3800. Ao tratar especificamente dos garimpeiros e faiscadores artesanais que exercem suas atividades, entendeu-se que:

A realidade da época (pré-desastre) mostrava que os “faiscadores – garimpeiros artesanais” constituíam sim uma atividade existente há séculos na localidade de Rio Doce, realizada de modo tradicional e rudimentar, utilizando-se do rio para obtenção de fonte de renda.

A realidade pós-desastre mostrou que, com a chegada da pluma de rejeitos, a referida atividade desapareceu, pois não restou mais viabilizado o exercício do ofício tradicional (faiscção) diante das condições da calha do rio Doce.

É inequívoco, portanto, o fato de que os “faiscadores – garimpeiros artesanais” eram realidade presente e, com a chegada da pluma de rejeitos, perderam sua atividade tradicional, com grave comprometimento de sua (legítima) fonte de renda.

Não merece prosperar a alegação das empresas rés (SAMARCO, VALE e BHP) quanto à ilicitude da atividade de faiscção com vistas a afastar-lhes o dever de indenizar a categoria em apreço. A uma, porque se tratam de “faiscadores tradicionais” que exerciam a atividade de modo rudimentar, artesanal e secular. A duas, porque, do contexto fático em comento, vê-se que o exercício dessa atividade tradicional se dava, inclusive, com a chancela do poder público.

[...]

Assim sendo, entendo que a categoria dos “faiscadores – garimpeiros artesanais” deve sim ser judicialmente reconhecida como elegível para fins de reparação e indenização.

Ante o exposto, ACOELHO o pedido formulado pela COMISSÃO DE RIO DOCE e, via de consequência, RECONHEÇO os “faiscadores – garimpeiros artesanais” como categoria atingida, portanto, elegível nos termos desta decisão para fins de obtenção de reparação/indenização pelo comprometimento da renda. (BRASIL, 2021, p. 64-68, grifo nosso).

Como se observa, a negativa para indenizar os garimpeiros e garimpeiras artesanais pelos lucros cessantes e pelos danos imateriais causados pelo rompimento por parte da Fundação Renova colide com os entendimentos jurídicos aqui expostos. Mais uma vez, ela se vale do argumento da informalidade das relações para prejudicar as pessoas atingidas e enriquecer ilicitamente.

Diante de todo o exposto, resta claro que a Fundação Renova viola direitos dos garimpeiros e garimpeiras artesanais atingidos pelo rompimento da barragem de Fundão, em notório desrespeito às famílias que exercem tradicionalmente o ofício.

3.5 Do descumprimento reiterado dos prazos previstos no TTAC e da ausência de prazo para reanálise no âmbito da FNE³

As pessoas atingidas esperam, com grande expectativa, o momento de negociar com a Fundação Renova as indenizações referentes aos danos sofridos pelo rompimento da barragem de Fundão.

O TTAC de 02 de outubro de 2018 prevê a elaboração de um cronograma com prazos de início e término das negociações extrajudiciais (FNE). Neste acordo está estabelecido, dentre outras questões, que a Fundação Renova tem o prazo de até 3 (três) meses para apresentar proposta indenizatória às pessoas atingidas e de até 01 (um) ano para concluir as negociações. Ambos os prazos iniciados à partir do recebimento pela Fundação Renova do dossiê do cadastro elaborado e encaminhado pela Assessoria Técnica da Cáritas. As pessoas atingidas, ao ingressarem na FNE, assinam o Termo de Ingresso e Ciência de Direitos que reafirma em suas cláusulas os referidos prazos.

No entanto, a Fundação Renova descumpre esses prazos de forma reiterada. As pessoas atingidas, ao receberem o dossiê e anuírem com sua disponibilização para a Fundação

³ Na ata de audiência do dia 18 de outubro de 2017, nos autos do processo nº 0400.15.004335-6 foi decidido, após diversas denúncias de manipulação equivocada do cadastro pelas empresas réas, que a Cáritas seria responsável pela reformulação e aplicação do cadastro, bem como pela metodologia para a realização das outras etapas do processo de cadastramento, sendo permitido à Samarco indicar outro profissional para acompanhar os procedimentos. Este mesmo entendimento está exposto no Termo de Ingresso assinado pela família e Fundação Renova, cujo teor é o seguinte “O processo de cadastramento de atingidos/as consiste na coleta de informações da/os atingida/os para, dentre outras finalidades, identificar todos os danos sofridos que possam ser indenizados. Conforme acordo celebrado na Ação Civil Pública n. 0400.15.004335-6, o processo de cadastramento é conduzido pela assessoria técnica dos/as atingidos/as, coordenada pela Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais, em 04 (quatro) etapas, a saber: 1) aplicação do formulário; 2) cartografia familiar; 3) vistoria dos imóveis atingidos; 4) tomada de declarações dos/as atingidos/as”.

Renova em determinada data, esperam que em até 03 (três) meses receberão da Fundação Renova proposta indenizatória pelos danos sofridos em razão do rompimento. Mas, como resultado da desídia da Fundação Renova, muitas famílias acabam frustradas por não receberem nenhuma notícia sobre sua indenização no prazo estabelecido.

As pessoas atingidas, quando, enfim, recebem sua proposta indenizatória, via de regra, a recebem sem que os valores contemplem a totalidade dos danos sistematizados no dossiê. Quando questionada pela Assessoria Jurídica por não ter incluído na proposta a totalidade dos danos autodeclarados pelas pessoas atingidas no dossiê, conforme determinação expressa no TTAC, não é raro que a Fundação Renova informe que reanalisará o dossiê do núcleo familiar. A partir disso, ressalta que a reanálise para a inclusão dos valores dos danos questionados não garante o reconhecimento e inclusão dos danos na proposta. De forma autoritária, impõe como condição que não seja firmado prazo para resposta.

A Fundação Renova, ainda, afirma que é possível que o valor da indenização da pessoa atingida possa sofrer diminuição após reanálise em duas situações. A primeira é a possibilidade de mudança da política indenizatória da Fundação Renova e a segunda no caso de, na reanálise, ser identificado algum erro na primeira proposta.

A Fundação Renova, para se esquivar da fixação de um prazo para reanalisar as declarações das pessoas atingidas da incompletude da proposta apresentada, ressalta a existência do prazo de 01 (um) ano para concluir as tratativas da FNE.

No entanto, tal postura não é razoável, haja vista que esse prazo se inicia com o recebimento do dossiê pela Fundação Renova e se encerra com a finalização das tratativas na FNE. Mesmo que se considere que a Fundação Renova não descumpra esse prazo caso reanalise e apresente outra proposta dentro de 01 (um) ano do recebimento do dossiê do cadastro, o argumento da Fundação Renova é inválido, visto não raras vezes as negociações perduram por prazo maior que o limite previsto no TTAC.

Dessa forma, as pessoas atingidas, diante da dúvida de quando terão uma devolutiva da Fundação Renova sobre a reanálise da proposta recebida, se sentem inseguras e

desgastadas emocionalmente com a longa espera pelas indenizações, pelo que a espera mesmo após seis anos funciona como verdadeiro mecanismo de violência e penalização das famílias atingidas.

3.6 Apresentação de proposta incompleta e possibilidade de redução de valores da proposta em reanálise: violação da expectativa de direito das pessoas atingidas

Consoante já exposto no tópico 3.1 deste parecer⁴, o dossiê do cadastro produzido pela Assessoria Técnica Cáritas deve nortear as tratativas de negociação das indenizações das pessoas atingidas pelo rompimento da barragem de Fundão na FNE.

Entretanto, na prática, a Fundação Renova considera apenas as autodeclarações das pessoas atingidas constantes no formulário, que é um dos instrumentos do dossiê do cadastro elaborado pela Assessoria Técnica Cáritas. Os demais instrumentos⁵ complementares e fundamentais para a identificação e caracterização das perdas e danos dos núcleos familiares atingidos são menosprezados, por completo, pela Fundação Renova. As propostas indenizatórias apresentadas pela Fundação Renova se baseiam, prioritariamente, em critérios próprios, como o laudo produzido pela empresa Synergia, que conforme já exposto neste parecer, é uma empresa contratada pela própria Fundação Renova para realizar a atividade que foi definida judicialmente como atribuição da Assessoria Técnica.

Assim, embora a Fundação Renova afirme em algumas ocasiões que as propostas indenizatórias têm o dossiê como base, o que ocorre, de fato, é uma comparação deste com o laudo elaborado pela Synergia. E, a Fundação Renova, de acordo com a conveniência de seus próprios interesses, escolhe qual desses instrumentos irá utilizar para basear suas propostas de indenização. Logo, os princípios norteadores da reparação integral, quais sejam a

⁴ 3.1 Da desconsideração do Cadastro da Cáritas e utilização de declarações prestadas no cadastro emergencial. Violação dos Princípios da Autodeclaração, da interpretação mais benéfica e da Inversão do ônus da prova.

⁵ Cartografia Social, Vistoria e Tomadas de Termos.

autodeclaração e a interpretação mais benéfica em favor da pessoa atingida, são desprezados na FNE e a inversão do ônus da prova⁶ é desvirtuada por completo.

A Fundação Renova, quando não localiza no laudo da Synergia informação sobre determinado dano, se utiliza de outros documentos, também produzidos por si unilateralmente, com o objetivo de negar ou reduzir as indenizações às pessoas atingidas. Cabe ressaltar, que tais documentos, mesmo após requisições, não são fornecidos às famílias atingidas nem à Assessoria Técnica da Cáritas. Um desses documentos é o cadastro emergencial realizado pelas próprias empresas alguns dias após o rompimento.

A Fundação Renova, algumas vezes, afirma que as informações constantes no dossiê do cadastro não foram suficientes para formulação das propostas de indenização e solicitam esclarecimentos às pessoas atingidas. Entretanto, não é incomum que os esclarecimentos não sejam levados em consideração na formulação da proposta, ou mesmo que as informações solicitadas já estivessem previstas no dossiê do cadastro de forma expressa.

É importante frisar que há casos de núcleos familiares compostos por idosos em que a Fundação Renova demorou quase 01 (um) ano para dar o retorno ao núcleo familiar atingido, o que viola frontalmente as previsões do TTAC de 2018.

A Fundação Renova, em algumas situações em que é solicitada a reanálise, inclui apenas danos imateriais, mesmo com outros danos constantes no dossiê do cadastro não presentes na proposta apresentada primeiramente. Dessa forma, constata-se que a apresentação de propostas incompletas é uma estratégia da Fundação Renova para dar uma aparência de respeito ao prazo de até 3 (três) meses para apresentar proposta às pessoas atingidas contados a partir do recebimento do dossiê pois, uma vez apresentada a primeira proposta, a sua reanálise não tem prazo estabelecido para acontecer.

Assim, os atingidos e atingidas aguardam um período indeterminado para que possam ter acesso a suas propostas reanalisadas. Esse processo, que é inseguro por suas

⁶ Cláusula Terceira do Termo de Ingresso e Ciência de Direitos assinado pelas pessoas atingidas e Fundação Renova quando para formalizar seu ingresso na FNE.

imprevisibilidades, causa ansiedade e ainda mais sofrimento psíquico aos núcleos familiares atingidos, e se revela como um mecanismo de pressão para o aceite da próxima proposta indenizatória apresentada independentemente de sua satisfação com os valores.

Dessa forma, as famílias atingidas enfrentam em âmbito da FNE a apresentação de propostas incompletas e com valores abaixo dos praticáveis no mercado, o que, conforme os argumentos acima expostos, viola as garantias firmadas no TTAC, de 02 de outubro de 2018, e na Constituição da República de 1988.

3.7 Da impossibilidade de alteração dos termos elaborados e impostos pela Fundação Renova em FNE

Os núcleos familiares atingidos, quando decidem aceitar a proposta de indenização da Fundação Renova, devem assinar um documento denominado “TERMO DE ACORDO-DANOS GERAIS FASE DE NEGOCIAÇÃO EXTRAJUDICIAL-FNE”. Este termo, elaborado pela Fundação Renova de forma unilateral, é inalterável pelas pessoas atingidas, a despeito de todos os esforços empreendidos pela Assessoria Jurídica da Cáritas em conjuntos com os(as) atingidos(as) signatários(as).

Em muitas oportunidades, a Assessoria Jurídica da Cáritas, ao pontuar alguma divergência entre o termo de acordo e a situação específica de um caso concreto, solicita a adequação do documento. Diante desta solicitação, a Fundação Renova afirma que o termo de acordo não pode sofrer qualquer alteração com a finalidade de garantir tratamento isonômico a todas as pessoas atingidas. A Fundação Renova, mais uma vez, se vale de uma resposta padrão e genérica, para violar os direitos das pessoas atingidas e descaracterizar a FNE como um espaço de negociação.

Logo, o termo de acordo celebrado entre as pessoas atingidas e a Fundação Renova, diante das restrições de ser adequado ao caso concreto, se revela como um documento adesivo. Ou seja, o referido documento, que deveria ser instrumento de reparação, é utilizado

pela Fundação Renova como se fosse uma contratação de massas, onde só cabe à parte hipossuficiente aderir aos seus termos se quiser receber sua indenização de forma extrajudicial.

Outra problemática que pode ser suscitada sobre o referido termo de acordo é que o documento não faz referência à integralidade da proposta aceita pelo núcleo familiar atingido na FNE. Em sua cláusula primeira, há apenas referência às categorias dos danos indenizados de forma ampla. Por exemplo, o termo de acordo prevê que o instrumento tem como objeto o pagamento do dano categorizado como “Danos a móveis, utensílios e/ou objetos pessoais”. No entanto, na realidade a proposta apresentada pela Fundação Renova, na grande maioria dos casos, não abrange a totalidade danos autodeclarados pelas pessoas atingidas que se enquadram nessa categorização.

A Fundação Renova, quando questionada sobre a falta de especificação neste documento sobre os danos acordados, se justifica no fato de que, no termo de acordo, há uma tabela geral onde os danos são categorizados. No entanto, essa previsão ocorre de forma genérica e, em muitas vezes, até equivocada. Logo, ela não pode ser considerada como especificação dos danos que a família atingida está aceitando ser indenizada pela Fundação Renova naquela oportunidade.

O instrumento imposto pela Fundação Renova para que as famílias atingidas tenham acesso aos seus direitos indenizatórios é um verdadeiro instrumento adesivo, no qual há a previsão expressa de que a quitação opere de modo pleno em favor da Fundação Renova, inclusive em benefício de suas mantenedoras, sem possibilidade de discussão das cláusulas pelo núcleo familiar atingido.

O procedimento impõe a coerção efetiva do núcleo familiar atingido que, no momento do aceite da proposta indenizatória, encontra-se afetado física, emocional e economicamente, sem condições de suportar um “processo de negociação” no qual a metodologia é construída sem sua efetiva participação.

Soma-se às violações acima trazidas o fato da Fundação Renova trazer no bojo do

termo de acordo uma série de declarações em nome dos núcleos familiares atingidos. Estas não consubstanciam eficácia jurídica, posto que, conforme já demonstrado, são impostas de modo unilateral pela Fundação Renova nos termos de acordo que são padronizados à todas as famílias:

CLÁUSULA SÉTIMA - DECLARAÇÕES: O(s) Signatário(s) atingido(s) declara(m) ter ciência de que: (a) a adesão à FNE é voluntária, livre de qualquer vício, declarando ainda que possui(em) plena capacidade para negociar, transacionar, concordar ou discordar dos termos e da FNE, sendo certo que os incapazes terão seus acordos homologados em juízo [...].

O termo de acordo ganha contornos ainda mais inadmissíveis quando a Fundação Renova, na cláusula quinta, opera diretamente em benefício de suas empresas mantenedoras, conforme é possível extrair do documento padronizado e imposto em FNE às famílias:

CLÁUSULA QUINTA - QUITAÇÃO: O(s) Signatário(s) atingido(s), por si, seus herdeiros e/ou sucessores dá(dão) à Fundação Renova a mais plena, irretratável e irrevogável quitação quanto aos danos indenizados neste Termo de Acordo, para nada mais reclamar, em juízo ou fora dele.

PARÁGRAFO ÚNICO. Esta quitação se estende à Samarco Mineração S.A., suas acionistas Vale S.A. e BHP Billiton Brasil Ltda. e a todas as entidades pertencentes aos grupos econômicos de Samarco Mineração S. A., Vale S.A. e BHP Billiton Brasil Ltda., sendo válida e aplicável tanto no Brasil como em qualquer outra jurisdição [...].

Assim, é inequívoco que o termo de acordo imposto pela Fundação Renova às famílias que desejam receber suas indenizações extrajudicialmente é um documento abusivo, posto que traz às pessoas atingidas condições excessivamente onerosas.

3.8 Da indenização pela lista de bens e lucros cessantes: ausência de transparência acerca de valores e itens que a compõem

O termo de acordo assinado pelas pessoas atingidas, que fazem a opção de aceitar a proposta de indenização oferecida pela Fundação Renova na FNE, faz menção aos lucros

cessantes entre 2015 e o ano em que o acordo foi realizado, dos anos posteriores, bem como à indenização dos bens constantes na lista de bens domésticos. Porém, na FNE, não são apresentados valores e critérios de indenização quanto a tais danos.

Para fins de elucidar a problemática narrada acima quanto à indenização dos lucros cessantes das pessoas atingidas na FNE, cabe destacar a metodologia que a Fundação Renova adotou para indenizar este dano. Nas propostas em que há a previsão de indenizar lucros cessantes de uma pessoa atingida, em regra, contemplam a totalidade da renda perdida desde o rompimento da barragem de Fundão até 31 de dezembro do ano anterior em que a proposta foi apresentada.

Já em relação aos lucros cessantes do ano corrente em que a proposta foi apresentada e dos anos posteriores, até que seja reestabelecida a renda serão pagos até março do ano posterior. Isso até que haja o reestabelecimento da atividade. E se dá em relação à indenização a esses danos que há a previsão no termo de acordo, sem que a pessoa atingida tenha acesso a valores e critérios de indenização quanto a estes.

Cabe destacar, ainda, que a Fundação Renova não informa os critérios que serão utilizados para identificar se a atividade foi ou não reestabelecida pela pessoa atingida. Isso evidencia mais um vício do acordo, ante a ausência de transparência na sua realização.

No que tange à indenização pelos bens que guarneciam a residência atingida (lista de bens), durante a FNE, a Fundação Renova informa que a referida indenização será paga em até 3 (três) meses antes da entrega das chaves do imóvel no reassentamento, de acordo com a nova configuração da moradia. Quando questionada acerca da inclusão dos respectivos valores na proposta discutida em FNE, os analistas e advogados da Fundação Renova afirmam que seria possível, mas que o valor seria pago de acordo com a configuração original do imóvel pertencente ao núcleo familiar à época do rompimento.

Não obstante, quando questionada sobre os valores da lista de bens, a fim de que a família tenha um parâmetro para decidir sobre se deseja a inclusão ou não dos valores da lista de bens na proposta ofertada em FNE, a Fundação Renova utiliza os valores constantes no

laudo da Synergia para exemplificar. Porém, caso a família opte por receber o valor da indenização posteriormente, não informa qual será o procedimento a ser adotado para que as pessoas atingidas recebam essas indenizações, se, por exemplo, poderão discutir com a Fundação Renova sobre os valores propostos e, se tais discussões, caso sejam possíveis, se darão no âmbito da FNE.

Além disso, a Fundação Renova, ao ser questionada pela Assessoria Técnica, nem mesmo garante que o valor apresentado no laudo da Synergia seria o patamar mínimo de indenização pelos bens que guarneciam a residência, de forma que o núcleo familiar não possui informações concretas para tomar a decisão sobre a lista de bens de maneira segura.

Essa manobra da Fundação Renova de trazer no termo de acordo danos que ainda não estão sendo indenizados na oportunidade de sua assinatura foi elaborada a fim de retirar das famílias atingidas a possibilidade de discutirem valores e critérios de indenizações em relação a tais danos posteriormente. Essa estratégia representa, assim, grave violação aos direitos das pessoas atingidas.

Logo, constata-se que o termo de acordo celebrado na FNE é parcial, pois não é razoável cogitar que a família atingida concordou em receber valores de indenização que não foram, em momento algum, apresentados a ela pela Fundação Renova no âmbito da FNE.

4 DAS VIOLAÇÕES COMETIDAS PELA MEDIAÇÃO NA FNE

A autocomposição dos litígios se caracteriza pela solução consensual de um conflito a partir da vontade das partes envolvidas. Essa prática tem ganhado cada vez mais relevância no ordenamento jurídico brasileiro. Isso em razão de que quando as partes assumem o protagonismo que lhes cabe e fazem a opção pela solução consensual do conflito, as chances de que ambas saiam satisfeitas aumentam.

Na FNE, as supostas tratativas de negociação acontecem, apenas aparentemente, por meio da mediação de conflitos, regulamentada pela Lei 13.140/2015. No entanto, a realidade da FNE demonstra que a suposta mediação que acontece nesse espaço viola direitos das pessoas atingidas.

Primeiramente, para a legalidade das negociações, seria necessário que a equipe de mediação fosse escolhida por ambas as partes envolvidas no conflito. No entanto, a Fundação Renova contrata empresas de mediação para atuar na FNE sem qualquer participação das pessoas atingidas. Soma-se a essa violação o fato de que tais contratações não são transparentes. As disposições contratuais estabelecidas entre Fundação Renova e as empresas de mediação não são de conhecimento das pessoas atingidas, nem da Assessoria Técnica Cáritas.

O que se sabe sobre os serviços de mediação contratados pela Fundação Renova para FNE é que, por um espaço de tempo que não é possível determinar, foi prestado pela empresa D'acordo. E, mais recentemente, pela empresa Faleck. A Assessoria Jurídica da Cáritas teve acesso a essa informação apenas em razão de *e-mails* que, eventualmente, recebeu das equipes de mediação e que fez referência ao nome da empresa de contratada, sem que tenha havido nenhuma comunicação formal acerca dessa alteração.

Contudo, a FNE tem se mostrado um espaço totalmente direcionado aos interesses da Fundação Renova, de tal forma que a equipe de mediação não se mostra imparcial, nem mesmo se preocupa em resguardar a isonomia entre as partes, ao contrário do que se espera.

A disparidade de poderes existente entre as partes das supostas negociações que ocorrem na FNE traz ainda mais importância à existência de uma equipe de mediação imparcial. Diante da manifesta desigualdade de poderes entre as partes que buscam a autocomposição do litígio, a equipe de mediação deve atuar para reverter essa situação.

No entanto, a mediação da FNE nunca atuou para minimizar as desigualdades entre as partes. O que demonstra a parcialidade da condução das supostas negociações em benefício da Fundação Renova.

Na FNE, são convencionadas entre as partes as indenizações de danos originários de um desastre técnico-social de proporções inigualáveis e que gerou grandes violações aos direitos humanos das pessoas por ele atingidas, que são praticamente compelidas a “negociar” com aqueles que representam os interesses das empresas mineradoras mais poderosas do mundo, representadas, no espaço, pela Fundação Renova.

O fato de a FNE se caracterizar como um espaço direcionado a atender aos interesses das empresas agrava, ainda mais, essas violações.

Conclui-se que, na FNE, os princípios da mediação são instrumentalizados apenas para atender aos interesses da Fundação Renova e, conseqüentemente, de suas empresas mantenedoras, conforme se passará a expor.

4.1 Da implementação abusiva da mediação no território de Mariana

Sob a ordem constitucional vigente, toda e qualquer prática jurídica deve ser pautada pelos princípios que regem o Estado Democrático de Direito, a saber, a dignidade da pessoa humana, a igualdade, a liberdade, bem como outros princípios e garantias fundamentais. Toda essa sistemática constitucional deve ser interpretada em prol da tutela das pessoas mais vulneráveis.

Cumprido ao Estado garantir a aplicabilidade direta desses princípios, ainda que na seara extrajudicial, por meio da eficácia horizontal dos direitos fundamentais. Isso porque:

As relações entre particulares são cada vez mais marcadas pelo exercício de poder econômico e social, portanto, não afastam situações de evidente desequilíbrio de poder entre os atores sociais e uma verticalidade similar e por vezes até mesmo mais evidente do que a encontrada nas relações entre os particulares e o Estado. (SARLET, 2010, p. 23).

Segundo TTAC homologado no bojo da Ação Civil Pública (autos nº 0043356-50.2015.8.13.0400), as supostas tratativas ocorridas no âmbito da FNE devem prezar por alguns aspectos, conforme se extrai do documento:

Com base no presente Termo de Transação e no processo de cadastramento, os atingidos poderão **negociar extrajudicialmente** as indenizações, **diretamente com as empresas rés e/ou com a Fundação Renova**, as quais se obrigam a garantir que: Os atingidos tenham ciência de que gozam do direito de serem assistidos pela Defensoria Pública ou por advogado particular durante as negociações com as empresas rés e/ou a Fundação Renova, se assim desejarem; Em adição, as rés também disponibilizarão aos atingidos a possibilidade de contar com assistência jurídica por meio da assistência técnica dos atingidos, durante a fase de negociação extrajudicial, incluindo-se eventual audiência no CEJUSC (Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania), mediante custeio dos advogados com a liberação de valores do bloqueio da Ação Cautelar nº 0400.15.003989-1, em termos a serem alinhados entre as partes; A apresentação da proposta de indenização pela Fundação Renova nas negociações individuais deverá ocorrer no prazo de até (03) três meses – passível de renegociação conjunta entre as partes em caso de justificada impossibilidade técnica, a depender do número de cadastros finalizados entregues concomitantemente pelos atingidos – contados da data do recebimento do dossiê do cadastro concluído, para os atingidos que assim desejarem. As negociações deverão ser concluídas em até um ano a contar do recebimento do dossiê do cadastro concluído, podendo ser prorrogado por igual prazo, se assim o atingido desejar. (MARIANA, 2018).

A mediação praticada na FNE impõe às pessoas atingidas um formato de adesão aos termos e condições apresentadas pela Fundação Renova. Logo, a mesma deve ser considerada nula de pleno direito por força do artigo 51 do Código de Defesa do Consumidor (BRASIL, 1990). E, como consequência dessa nulidade, as pessoas atingidas que aceitaram proposta de indenização, sob a égide de uma mediação nula de pleno direito, devem ter suas indenizações complementadas.

Ressalta-se que, nas supostas negociações ocorridas na FNE, as duas partes envolvidas ocupam posições notadamente desiguais. A diferença de forças entre as famílias atingidas e a Fundação Renova é perceptível por todos os aspectos, tanto no quesito da vulnerabilidade quanto no da hipossuficiência⁷.

Com base na própria Lei de Mediação (BRASIL, 2015) e em entendimentos técnicos, jurídicos e hermenêuticos, é possível depreender que a mediação não é a modalidade de solução de conflitos apropriada para tratar de indenizações de danos com tamanha gravidade humana e ambiental. Como é o caso da indenização dos danos decorrentes do rompimento da barragem de Fundão, que é um grande desastre tecnológico⁸.

Por certo, os fatores sobrepostos de vulnerabilidade das famílias atingidas reclamam por uma tutela especial por parte do Estado, que não deve presumir, em nenhuma medida, a isonomia entre as partes desse conflito, diante da desigualdade abissal entre polos. É de responsabilidade não só das empresas rés, mas também do Estado, que as famílias atingidas retomem seus modos de vida.

A FNE, na prática, funciona às margens do sistema normativo posto. A utilização da mediação na reparação dos danos decorrentes do rompimento da barragem de Fundão a reduz a um instrumento a serviço das empresas rés. Logo, a FNE se revela como um espaço notadamente hegemônico de imposição de propostas indenizatórias, onde as pessoas atingidas não podem exercer sua autonomia pública e privada.

Segundo o parágrafo único do art. 1º da Lei de Mediação, o procedimento é

⁷ Segundo melhor doutrina consumerista (TARTUCE; NEVES, 2018), a vulnerabilidade é qualidade intrínseca do conceito de consumidor, enquanto a hipossuficiência é uma característica fática, que trata da situação socioeconômica do consumidor perante o fornecedor. Há, ainda, a hipossuficiência técnica, que impede o consumidor de obter prova indispensável para responsabilizar o fornecedor pelo dano. Nesse sentido, os atingidos são tanto vulneráveis quanto hipossuficientes, seja fática ou tecnicamente.

⁸ Desastre tecnológico é a expressão utilizada para denominar os danos causados pela ação humana, tendo sua origem nas externalidades negativas do desenvolvimento econômico, tecnológico e industrial, sobretudo relacionado ao seu impacto ao meio ambiente e, em última análise aos direitos fundamentais, em virtude da intensificação de desastres, quando não há a preocupação com o desenvolvimento sustentável e a proteção do ambiente, como ocorreu com o rompimento da Barragem de Fundão em Mariana-MG em novembro de 2015, bem como repetiu-se em Brumadinho em janeiro de 2019.. (ZHORI *et al.*, 2016).

conceituado como “[...] a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia.” (BRASIL, 2015b).

Parte da doutrina entende a mediação como forma de acesso à justiça, sendo regulamentado nesse mesmo sentido pelo Código de Processo Civil (BRASIL, 2015a). Todavia, embora haja essa potencialidade para gestão de conflitos, o procedimento pode também ser destinado para dar vazão às demandas do Poder Judiciário, em uma perspectiva que mais se preocupa com a quantidade de acordos do que com a qualidade e conteúdo jurídico dos mesmos. E é isso o que se observa no âmbito da FNE conduzida pela Fundação Renova.

Ora, é possível extrair da Lei de Mediação premissas que funcionam como requisitos para a implementação da mediação como meio de solução consensual de conflito, pelo que se destaca: (1) a necessidade de escolha ou o aceite do(a) mediador(a) ou equipe de mediação pelas partes; (2) o diálogo isonômico para a resolução do conflito e (3) a autonomia decisória, sendo imprescindível a paridade de participação durante o procedimento de mediação.

Isso porque, segundo entendimento doutrinário,

Para que seja exitoso o procedimento de mediação, é necessário que exista equilíbrio das relações: não obterá êxito a mediação na qual as pessoas estiverem em desequilíbrio de atuação. É fundamental que a todos seja conferida a oportunidade de se manifestar e garantida a compreensão das ações que estão sendo desenvolvidas. (SPENGLER, 2017, p. 10).

O procedimento de mediação, da forma como é conduzido na FNE, reforça as assimetrias e disparidades técnicas entre as partes envolvidas.

Outrossim, as tratativas supostamente negociais da FNE se revelam práticas *sui generis* que não encontram nenhuma fundamentação legal. E, nesse sentido, a Lei n. 13.140/2015 não é aplicada na FNE conduzida pela Fundação Renova no território de Mariana-MG.

4.2 Das violações perpetradas pela Fundação Renova e pela equipe de mediação aos princípios previstos na Lei n. 13.140/2015

Para que, de fato, seja possível falar em uma decisão democrática, é necessário conferir autonomia aos protagonistas da relação. Em razão disso, a lei que disciplina a mediação (Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015), em seu artigo 2º, relaciona os princípios que devem ser observados no procedimento da mediação (BRASIL, 2015b).

Neste tópico do parecer, a partir de uma análise principiológica do procedimento da mediação, serão apontadas as violações que são cometidas pela Fundação Renova e pela equipe de mediação ao longo da FNE.

4.2.1 Imparcialidade da equipe de mediação

O princípio da imparcialidade está previsto no art. 2º, inciso I, da Lei nº 13.140/15 (BRASIL, 2015b) e consiste na impossibilidade da equipe de mediação, por meio de sua atuação, privilegiar os interesses de uma parte em detrimento da outra, induzindo a parte contrária a uma solução que não atenda às finalidades do conflito.

Daniel Amorim Assumpção Neves (2018, p. 70) sustenta que o mediador deve trazer propostas adequadas de solução ao conflito, e não resguardar vantagem indevida de uma parte em relação à outra. A Resolução nº 125/2010 do CNJ dispõe no seguinte sentido sobre a imparcialidade:

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.

[...]

IV – Imparcialidade - dever 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; [...]. (BRASIL, 2010, grifo

nosso).

As reuniões durante a FNE são conduzidas por mediadores(as) que possuem sua referência de trabalho e localizam-se no espaço da Fundação Renova. Isso porque, quando as reuniões de FNE eram realizadas em formato presencial, a equipe de mediação tinha como local de trabalho o mesmo espaço físico utilizado pelos analistas, advogados e demais profissionais da Fundação Renova que atuavam na FNE. Assim, possuem contato direto com esses profissionais, sendo possível que saibam de trâmites internos da instituição. Esta realidade é um ponto muito sensível, pois descredibiliza a imparcialidade da mediação que, no caso da FNE, parece pender para a parte detentora do capital no conflito.

Assim, ao contrário do disposto no art. 1º, IV, do Anexo III, da Resolução nº 125/2010 do CNJ⁹, os(as) mediadores(as) que atuam na FNE ignoram, por completo, a realidade das pessoas atingidas envolvidas no conflito e atuam de modo a assegurar tão somente os interesses da Fundação Renova.

A Lei nº 13.140/2015 dispõe, em seu art. 4º, que o(a) mediador(a) será designado(a) pelo tribunal ou escolhido pelas partes (BRASIL, 2015b). No caso da FNE, por se tratar de um procedimento extrajudicial, caberia às partes a escolha do mediador. No entanto, conforme já trazido neste parecer, a Fundação Renova faz contratações de empresas que prestam serviço de mediação sem qualquer participação das pessoas atingidas. Logo, a violação à imparcialidade da equipe de mediação, que atua na FNE, tem início com a sua escolha. A Lei em comento assim dispõe:

Art. 4º O mediador será designado pelo tribunal ou escolhido pelas partes.

§ 1º O mediador conduzirá o procedimento de comunicação entre as partes, buscando o entendimento e o consenso e facilitando a resolução do conflito.

§ 2º Aos necessitados será assegurada a gratuidade da mediação. (BRASIL, 2015b).

⁹ “Imparcialidade - dever 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.” (BRASIL, 2010).

No mesmo sentido, o art. 9º da Lei de Mediação prevê que “poderá funcionar como mediador extrajudicial qualquer pessoa capaz que tenha a confiança das partes [...]” (BRASIL, 2015b). Ocorre que, na prática da FNE, as famílias atingidas relatam insegurança quando percebem, além da atuação dos mediadores, que a equipe de mediação utiliza uniformes com emblema da Fundação Renova, revelando a parcialidade da equipe, o que colide com a necessidade da confiança que a parte de um conflito mediado necessita ter nos mediadores.

Ainda na Lei de Mediação, consta que deverão ser observados os seguintes critérios para a realização da primeira reunião de mediação:

Art. 22. [...]

III - lista de cinco nomes, informações de contato e referências profissionais de mediadores capacitados; a parte convidada poderá escolher, expressamente, qualquer um dos cinco mediadores e, caso a parte convidada não se manifeste, considerar-se-á aceito o primeiro nome da lista. (BRASIL, 2015b).

Apesar dessa previsão legal, as famílias atingidas não têm oportunidade de se manifestarem sobre a escolha da equipe de mediação que irá conduzir sua reunião. Essa é mais uma violação ao princípio da imparcialidade que rege o procedimento da mediação.

A parcialidade da mediação na FNE pode ser observada, ainda, no fato das atas das reuniões, escritas pela equipe de mediação, não serem redigidas conforme solicitado pela Assessoria Jurídica da Cáritas. Ademais, muitas vezes, a equipe de mediação reforça as falas e os posicionamentos da Fundação Renova.

Dessa forma, a ata de uma reunião de FNE deixa de ser um instrumento das partes para representar mais uma ferramenta da Fundação Renova para seguir na sua missão de negar indenizações pela integralidade dos danos causados às pessoas atingidas pelo rompimento. Isso pode ser observado até mesmo pela estética da ata, na qual há o emblema da Fundação Renova.

A Assessoria Jurídica da Cáritas, por muitas vezes, trava disputas para que se faça

constar em ata as declarações de todos os participantes na reunião. A equipe de mediação, de forma reiterada, não consta nas atas a integralidade das declarações dadas pela Fundação Renova em reuniões de FNE.

Assim, a equipe de mediação, quando questionada pela Assessoria Jurídica da Cáritas sobre a ausência na ata de alguma informação importante dita pelos representantes da Fundação Renova, passa a palavra para a Fundação Renova acrescentar a informação faltante. Neste momento, é comum que a Fundação Renova afirme o contrário do que havia dito ou mesmo mencione informações que não foram sequer mencionadas durante a reunião. Essa prática confunde a família atingida e modifica aspectos que foram fundamentais para a decisão da família pelo aceite/não aceite da proposta ou outras decisões secundárias que porventura sejam objeto da reunião.

Por fim, quando do início da institucionalização, pela Fundação Renova, dos atendimentos remotos em razão dos procedimentos de segurança adotados após a pandemia da Covid-19, as atas das reuniões da FNE eram enviadas para as pessoas atingidas e para a Assessoria Jurídica da Cáritas pela própria Fundação Renova. Este fato revela a proximidade existente entre a Fundação Renova e a equipe de mediação que atua na FNE, o que, mais uma vez, demonstra a parcialidade da mediação na FNE.

Em razão de questionamento da Assessoria Jurídica da Cáritas, a equipe de mediação passou a encaminhar as atas de reuniões da FNE. No entanto, as gravações das reuniões, continuam sendo realizadas e enviadas às famílias atingidas e Assessoria Jurídica da Cáritas pela Fundação Renova.

Assim, a equipe de mediação, não atua no sentido de dar alternativas aos conflitos de interesses entre as partes. Ao revés, muitas vezes os(as) mediadores(as) afirmam que a FNE não é um espaço de “barganha”, o que acaba por evidenciar o caráter impositivo das propostas e a impossibilidade de negociação.

Como se observa pelos fatos acima trazidos, é manifesta a ausência de imparcialidade da equipe de mediação ao longo das reuniões realizadas no âmbito da FNE.

Logo, é certo que a FNE não é meio hábil para a reparar, de forma integral, os danos sofridos pelas pessoas atingidas em razão do rompimento da barragem de Fundão, pois ignora a realidade das pessoas atingidas envolvidas no conflito e atuam de modo a assegurar tão somente os interesses da Fundação Renova.

4.2.2 Isonomia entre as partes

A garantia da isonomia entre as partes durante a FNE é de extrema importância e encontra previsão expressa no art. 2º, II, da Lei nº 13.140/15 (BRASIL, 2015b). Insta mencionar que o texto legal traz previsão apenas da “isonomia”, não distinguindo qual espécie se aplica – formal ou material.

Daniel Amorim Assumpção Neves (2018) sustenta que, caso o dispositivo se referisse à isonomia material, a mediação se restringiria às hipóteses em que não existisse qualquer espécie de hipossuficiência ou vulnerabilidade de uma das partes. No entanto, esse entendimento não se coaduna com a amplitude pretendida no âmbito das formas de solução consensual de conflitos. Ao revés, a isonomia do ponto de vista formal, de acordo com o autor, está ligada ao aspecto procedimental e implica na compreensão de que, no processo de mediação, mesmo que não haja isonomia material entre as partes, estas devem ser tratadas de maneira a potencializar as oportunidades de manifestação e participação equânime nas tratativas em que se adota a mediação como forma de solução consensual de conflitos entre os envolvidos.

Diante do disposto no entendimento doutrinário acima trazido, entende-se que a equipe de mediação que atua na FNE deve resguardar uma igualdade de oportunidades e de participação, neste caso em específico em que os polos são extremamente desiguais, é fundamental que o mediador esclareça às partes sobre as consequências da celebração ou não do acordo, bem como esteja atento às necessidades e dificuldades pessoais dos envolvidos, sobretudo, da parte mais vulnerável.

Ademais, é de extrema importância que o mediador intervenha nos casos em que observe a violação dos princípios da mediação. No entanto, a equipe de mediação da FNE atua em sentido diametralmente oposto, ou seja, privilegia a Fundação Renova que é a parte que ocupa posição de extrema vantagem em detrimento das pessoas atingidas. Com isso, as negociações das indenizações pelos danos causados pelo rompimento restam completamente descaracterizadas como conduzidas por um procedimento em que a mediação é a forma escolhida para solucionar o conflito de forma consensual.

A equipe de mediação, mesmo diante das graves violações à isonomia que presencia, nada faz no sentido de reverter as disparidades entre as partes. Logo, a suposta mediação que conduz as reuniões de FNE viola o seu dever de zelar pela isonomia entre as partes e, por consequência, os direitos das pessoas atingidas. Isso faz com que as supostas tratativas de negociação que ocorrem na FNE sejam conduzidas, apenas aparentemente, pelo procedimento da mediação.

Destaca-se ainda, que os danos decorrentes do rompimento são equiparados aos decorrentes do fato do produto ou serviço. Isso traz às pessoas atingidas o direito de serem equiparadas ao consumidor, conforme dispõe art. 17 do Código de Defesa do Consumidor (BRASIL, 1990). É este também o pleito do Ministério Público de Minas Gerais, em ação de nº 0400.18.005230-2, que tramita perante a 2ª Vara Cível da Comarca de Mariana-MG.

A categorização das vítimas enquanto consumidoras tem grande relevância jurídica, uma vez que o enquadramento no conceito de consumidor recebe tutela protetiva do Estado, em razão da vulnerabilidade que é característica das relações consumeristas.

Essa equiparação se justifica nas lacunas do ordenamento jurídico brasileiro em estabelecer garantias procedimentais a pessoas extremamente vulneráveis como é caso das pessoas atingidas em relação à Fundação Renova. Por isso, é o Código de Defesa do Consumidor (BRASIL, 1990) o documento mais apropriado para reger essas relações, pois é o que mais se adequa às condições de hipervulnerabilidade patrimonial e existencial presentes nessa situação jurídica em concreto.

Outro fato que demonstra a quebra da isonomia entre as partes diz respeito a como elas se fazem representar na FNE. A Fundação Renova é representada por pelo menos um(a) analista e um(a) advogado(a). Por outro lado, o núcleo familiar atingido, quando solicita, é acompanhado pela Assessoria Jurídica da Cáritas. Destaca-se ainda que o núcleo familiar atingido pode contratar advogado de sua confiança, ou pode, inclusive, ir desacompanhado de qualquer profissional da área jurídica nas reuniões da FNE.

Conforme se pode depreender da leitura deste parecer, as supostas tratativas de negociação são conduzidas a fim de privilegiar as necessidades e os interesses da Fundação Renova na FNE. Isto remonta a uma perspectiva histórica da cidade de Mariana-MG, em que as pessoas, hoje atingidas pelo rompimento de uma barragem de rejeitos de minério, compõem grande parte da mão-de-obra explorada pelas grandes empresas mineradoras presentes no território.

Diante de todo o exposto, constata-se que as pessoas atingidas são ocultadas na FNE. O fato de a mediação não agir no sentido de dar-lhes visibilidade, não zelando pela isonomia entre as partes, faz da FNE um espaço onde não há possibilidade de que os danos sofridos pelas pessoas atingidas em razão do rompimento da barragem de Fundão sejam reparados de forma integral.

4.2.3 Oralidade

A mediação também é orientada pelo princípio da oralidade que está previsto, de forma expressa, no art. 2º, inciso III, da Lei nº 13.140 de 2015 (BRASIL, 2105b). Além disso, também é abarcada no art. 166, *caput*, do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015a).

O princípio da oralidade assegura que as tratativas entre as partes e o mediador sejam orais. A partir de tal princípio, Fernanda Tartuce (2018) destaca a importância de que as partes sejam ouvidas pela equipe de mediação por meio de uma escuta ativa durante a mediação, que consiste na valorização do que é dito pelas partes, com o objetivo de compreender

efetivamente o que foi exposto pelo interlocutor.

Daniel Amorim (2018) sustenta que a consagração do princípio da oralidade tem três objetivos, quais sejam: a) conferir maior celeridade ao procedimento; b) prestigiar a informalidade dos atos; e c) promover a confidencialidade.

Logo, a equipe de mediação tem a atribuição de atuar para que as partes que estão reunidas para tratativas, onde a mediação é utilizada como forma de solução consensual de conflitos, consigam expor, de forma oral, os fatos e percepções sobre a situação controvertida objeto do procedimento de mediação.

Para isso a mediação deve ocorrer em um ambiente em que seja possível construir diálogos democráticos. Nesse sentido, a equipe de mediação deve agir para garantir que as partes gozem de liberdade para expor seus posicionamentos.

Conforme já disposto no item 4.2.1, as atas produzidas pela equipe de mediação que atua na FNE não privilegiam a fala das pessoas atingidas, nem registram, a contento, os posicionamentos violadores da Fundação Renova nas supostas tratativas negociais. Logo, considera-se que tal prática viola o princípio da oralidade.

Cabe destaque o fato de que, no período remoto, as reuniões da FNE são gravadas. No entanto, são poucas as pessoas atingidas que possuem recursos tecnológicos suficientes para armazenar as gravações. Logo, a ata de reunião continua a ser um instrumento importante para registro das falas das partes envolvidas. A mediação, ao negligenciar a ata, afronta o princípio da oralidade.

Entende-se que esse princípio também é desrespeitado quando o dossiê do cadastro produzido pela Assessoria Técnica Cáritas é desconsiderado na FNE. Conforme consta no item 3.1 deste parecer, o dossiê deveria ser a fonte preferencial para o reconhecimento dos danos reparáveis às pessoas atingidas, por conter autodeclarações dos danos por elas suportados. Desconsiderar esse cadastro é uma forma de silenciar as pessoas atingidas.

A análise da FNE necessita de um olhar mais cuidadoso em relação às especificidades do conflito. Neste sentido, insta observar que o rompimento da barragem de Fundão ocorreu

em 05 novembro de 2015. Ou seja, passaram-se seis anos sem que os danos sofridos pelas pessoas atingidas e decorrentes do rompimento tenham sido reparados, de forma integral, pelas empresas responsáveis pelo rompimento.

Assim, as tratativas da FNE não são céleres, ao contrário do esperado quando da previsão do procedimento pelo TTAC de 2018. Muitos núcleos familiares atingidos, já cansados em esperar pela reparação integral dos danos sofridos, acabam por aceitar propostas de indenização oferecidas pela Fundação Renova que não contemplam a totalidade dos danos por eles autodeclarados.

E há, ainda, inúmeros outros núcleos familiares atingidos que sequer receberam proposta de indenização da Fundação Renova. Remete-se ao item 3.5 deste parecer, onde foram mencionadas as violações cometidas pela Fundação Renova decorrentes do descumprimento de prazos acordados. E, quando não há prazos acordados, como no caso de reapresentação de propostas após pedido de reanálise das pessoas atingidas, a Fundação Renova se utiliza de espaço de tempo desarrazoado para dar andamento às supostas tratativas de negociação com as pessoas atingidas.

Os demais objetivos do princípio da oralidade, quais sejam, informalidade e confidencialidade serão tratados, consecutivamente, nos itens 4.2.4 e 4.2.7.

Diante de todo o exposto, na FNE, o princípio da oralidade é utilizado de forma contrária aos interesses das pessoas atingidas, o que deslegitima a equipe de mediação que atua em seu âmbito.

4.2.4 Informalidade

O princípio da informalidade, que está previsto no art. 2º, inciso IV, da Lei nº 13.140/2015, busca fomentar um espaço de negociação sem muitas formalidades – típicas do Poder Judiciário – para que as partes possam construir um acordo, com o auxílio do mediador (BRASIL, 2015b). Nesse sentido, no intuito de conferir maior autonomia às partes e garantir

celeridade na condução das tratativas que adotam a mediação como meio de solução consensual de conflitos, a Lei não fez previsão a procedimentos específicos a serem observados na mediação.

Quanto ao objetivo de conferir maior celeridade, a FNE já se mostra falha, tendo em vista que o rompimento da barragem de rejeitos tóxicos ocorreu em novembro de 2015 e ainda há um considerável número de núcleos familiares atingidos que não receberam sequer uma proposta. Lado outro, há os núcleos familiares que solicitaram uma reanálise de proposta e, há mais de um ano, não tiveram nenhum retorno por parte da Fundação Renova.

Ressalta-se que a reanálise da proposta apenas é solicitada pelo núcleo familiar atingido quando este identifica que há danos em seu dossiê que não foram contemplados na proposta. Ou seja, é oferecida pela Fundação uma proposta incompleta, mesmo que a disponibilização do dossiê tenha se dado muitos meses antes da apresentação da proposta.

Fernanda Tartuce (2018) ressalta que a comunicação das partes que participam de tratativas regidas por um procedimento de mediação deve ser conduzida de modo a considerar a situação pessoal das mesmas. É importante ressaltar que, apesar de não seguir um procedimento rígido, prezando pela informalidade, o mediador deve estar atento para intervir nos momentos necessários e alertar as partes sobre os princípios que regem a mediação.

Assim, o procedimento de mediação, por se desenvolver em um ambiente mais informal, deve conferir às partes maior tranquilidade e segurança para a construção de soluções consensuais. No entanto, tais consequências da informalidade não podem ser observadas na suposta mediação que ocorre no âmbito da FNE.

Grande parte dos núcleos familiares atingidos fazem a opção por receber suas indenizações extrajudicialmente, sendo que muitas dessas famílias fazem essa escolha tendo por base a informalidade que rege a FNE. A burocratização e os gastos que são inerentes para submeter uma pretensão indenizatória ao Poder Judiciário acabam por levar as pessoas atingidas a aceitarem propostas de indenização em FNE que estão em total descompasso com

os danos por elas autodeclarados no dossiê do cadastro produzido pela Assessoria Técnica Cáritas.

Tem-se, portanto, que a informalidade é manejada pela Fundação Renova com a finalidade de violar, ainda mais, os interesses dos núcleos familiares atingidos. Isso também acaba por descaracterizar as tratativas de indenização que ocorrem na FNE como regidas por um procedimento de mediação.

4.2.5 Autonomia da vontade das partes

O procedimento de mediação, para a construção de uma solução democrática, deve respeito à autonomia da vontade das partes. O art. 2º, inciso II, do Anexo III da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (BRASIL, 2010) e o art. 2º, inciso V, da Lei nº 13.140/2015 (BRASIL, 2015a) trazem previsões nesse sentido. Sobre o referido princípio, destaca-se o disposto no art. 2º, inciso II, da Resolução nº 125/2010 do CNJ:

Art. 2º As regras que regem o procedimento da conciliação/mediação são normas de conduta a serem observadas pelos conciliadores/mediadores para o bom desenvolvimento daquele, permitindo que haja o engajamento dos envolvidos, com vistas à sua pacificação e ao comprometimento com eventual acordo obtido, sendo elas:

[...]

II – Autonomia da vontade - dever de respeitar os diferentes pontos de vista dos envolvidos, **assegurando-lhes que cheguem a uma decisão voluntária e não coercitiva, com liberdade para tomar as próprias decisões** durante ou ao final do processo e de interrompê-lo a qualquer momento; [...]. (BRASIL, 2010, grifo nosso).

No entanto, a FNE utiliza do procedimento para violar a autonomia da vontade das pessoas atingidas. Isso porque, ao contrário do que prevê a Resolução nº 125/2010 do CNJ, não há, na FNE, respeito ao ponto de vista das pessoas atingidas. Conforme previsto no item 4.2.1 deste parecer, as atas das reuniões da FNE são conduzidas de forma parcial pela suposta equipe de mediação que atua nesse espaço. Assim, as pessoas atingidas têm suas

manifestações registradas precariamente em ata. A intervenção da Assessoria Jurídica da Cáritas não é capaz de sanar esse vício, dado o poder e influência que a Fundação Renova exerce na FNE.

O fato de o termo de acordo ser construído, de forma unilateral, pela Fundação Renova, conforme demonstrado no item 3.7 deste parecer, é mais um dos aspectos que evidencia que o princípio da autonomia da vontade não é respeitado na FNE.

A ausência de prazos para o suposto procedimento de mediação e a possibilidade de diminuição do valor de propostas também são fatores determinantes para constatar o desrespeito à autonomia da vontade das pessoas atingidas na FNE. Conforme consta no item 3.5 deste parecer, essas incertezas fazem com que as pessoas atingidas se sintam compelidas a aceitarem propostas que não reparam, de forma integral, todos os danos por elas suportados em razão do rompimento.

Dessa forma, é evidente que a FNE não é um espaço capaz de assegurar que as partes cheguem a uma decisão voluntária, com liberdade para tomá-la. Além disso, ao contrário do que prevê a Resolução nº 125/2010 do CNJ, em seu art. 2º, inciso II, não há respeito ao ponto de vista das pessoas atingidas, tendo em vista que suas manifestações durante as reuniões são reiteradamente ignoradas (BRASIL, 2010).

O art. 166, parágrafo quarto do CPC/15 consubstancia que a mediação será regida de acordo com a livre autonomia dos interessados, inclusive no que diz respeito à definição das regras procedimentais (BRASIL, 2015a). Contudo, conforme disposto no item 2.1 deste parecer, a Fundação Renova dita as regras procedimentais da FNE. As pessoas atingidas e a Assessoria Jurídica da Cáritas não têm nenhuma ingerência na definição de regras procedimentais. Como já mencionado em tópico específico, as regras são apresentadas pela equipe de mediação e pelos representantes da Fundação Renova, cabendo ao núcleo familiar atingido aceitar ou recusar. Na hipótese de recusa, perderá a oportunidade de discutir a reparação dos danos na fase extrajudicial.

Conforme Fabiana Spengler, “[...] na mediação [...] o princípio da autonomia não vem

substituído pela autoridade de um terceiro. Ao contrário, as partes buscam o tratamento adequado de seu conflito.” (SPENGLER, 2017, p. 12).

Em descompasso com o previsto no art. 4ª da Lei de Mediação (BRASIL, 2015b), não é oportunizada às pessoas atingidas a escolha ou a recusa da equipe de mediação, nem a definição de datas para as reuniões. Tais escolhas são feitas, de forma unilateral, pela Fundação Renova.

Além disso, os critérios que fundamentam as propostas apresentadas pela Fundação Renova, na FNE, impossibilitam, inclusive, a existência e produção de decisões autorreferentes, na medida em que todo o espaço, o formato e os termos são estabelecidos única e exclusivamente pela Fundação Renova.

Nesse sentido, cabe questionar: **como é possível falar em mediação ou em negociação nesses termos?** O que se observa na prática em comento, na verdade, é o desencontro de posicionamentos e o agravamento de uma situação conflituosa, a figura do(a) mediador(a) enquanto terceiro parcial do conflito, considerando sua contratação unilateral pela Fundação Renova, comprometendo o andamento da mediação, bem como a inexistência de previsibilidade e de certezas jurídicas. Por esses motivos, fica ainda mais certo que a FNE criada não é meio hábil para a reparação dos danos, posto que vulnerabiliza e desprivilegia a narrativa vinda das vítimas do rompimento da Barragem de Fundão em Mariana.

4.2.6 Busca do consenso

A busca do consenso encontra previsão no art. 2º, inciso VI, da Lei nº 13.140/2015 e, ainda que não seja o único objetivo da mediação, possui inegável importância na solução da controvérsia (BRASIL, 2015b). Dessa forma, cabe ao mediador buscar, por meio da cooperação entre as partes, a construção de uma solução consensual para o conflito em questão.

Assim, a finalidade desse princípio é abrir espaço para a comunicação efetiva e a cooperação entre as partes. Os envolvidos, ao chegarem a um consenso a respeito de qual a

melhor solução aplicável ao conflito, não precisam submeter o caso à apreciação do Poder Judiciário. No âmbito judicial, muitas vezes é demasiadamente reduzido o protagonismo das partes diretamente ligadas ao conflito, tendo em vista que cabe a um terceiro decidir os contornos da relação processual.

As partes se sentem mais contempladas e satisfeitas quando participam da solução consensual do conflito que as envolvem. No entanto, nos procedimentos da FNE não há busca pelo consenso, haja vista o formato de atuação adotado pela Fundação Renova que é tratado, amplamente, neste parecer. Há, dessa forma, abuso do poder econômico por parte da Fundação Renova para a imposição de condições que são unilaterais e, em alguma medida, antijurídicas.

4.2.7 Confidencialidade

O princípio da confidencialidade tem previsão no artigo 1º, inciso I, do Anexo III da Resolução nº 125/2010 do CNJ (BRASIL, 2010) e no art. artigo 30 da Lei nº 13.140/2015 (BRASIL, 2015b).

O artigo 166, parágrafo primeiro, do CPC/15 preleciona no seguinte sentido:

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. (BRASIL, 2015a).

Por sua vez, o artigo 30 da Lei de Mediação dispõe que:

Art. 30. Toda e qualquer informação relativa ao procedimento de mediação será confidencial em relação a terceiros, **não podendo ser revelada sequer em processo arbitral ou judicial salvo se as partes expressamente decidirem de forma diversa ou quando sua divulgação for exigida por lei ou necessária para cumprimento de acordo obtido pela mediação.**

§ 1º O dever de confidencialidade aplica-se ao mediador, às partes, a seus prepostos, advogados, assessores técnicos e a outras pessoas de sua confiança que tenham, direta ou indiretamente, participado do procedimento de mediação, alcançando:

I - **declaração, opinião, sugestão, promessa ou proposta** formulada por uma parte à outra na busca de entendimento para o conflito;

II - **reconhecimento de fato** por qualquer das partes no curso do procedimento de mediação;

III - **manifestação de aceitação de proposta** de acordo apresentada pelo mediador;

IV - **documento preparado unicamente para os fins do procedimento de mediação.**

§ 2º A prova apresentada em desacordo com o disposto neste artigo não será admitida em processo arbitral ou judicial.

§ 3º Não está abrangida pela regra de confidencialidade a informação relativa à ocorrência de crime de ação pública.

§ 4º A regra da confidencialidade não afasta o dever de as pessoas discriminadas no caput prestarem informações à administração tributária após o termo final da mediação, aplicando-se aos seus servidores a obrigação de manterem sigilo das informações compartilhadas nos termos do art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional. (BRASIL, 2015b, grifo nosso).

Este princípio busca maximizar as chances de obtenção de uma solução consensual. Isto porque as partes, cientes que suas informações não chegarão a conhecimento de terceiros, se sentem mais seguras em expor seus argumentos

A equipe de mediação deve informar às partes que o ambiente reservado à mediação assegura a confidencialidade de todos os argumentos e angústias trazidos ao debate.

Conforme demonstrado anteriormente, os comportamentos institucionais da suposta equipe de mediação e da Fundação Renova desrespeitam, sistematicamente, a legislação que regulamenta o procedimento de mediação no direito brasileiro.

Contudo, a confidencialidade é o único dos princípios previstos na Lei 13.140/2015 que é respeitado na FNE. Mas, a observância desse princípio só ocorre porque privilegia a Fundação Renova que é a parte da suposta relação negocial em situação de extrema superioridade. O que desvirtua, por completo, o procedimento de mediação.

Nesse sentido, o princípio da confidencialidade deve ser analisado com o devido cuidado para que a sua finalidade não seja deturpada ou utilizada em prol dos interesses exclusivos da Fundação Renova.

Com base em doutrina especializada sobre mediação, o princípio da confidencialidade

pode ser utilizado para o fim de silenciar violações, sobretudo quando envolve partes extremamente desiguais como é o caso da FNE. Nesse sentido, alguns pesquisadores que se aprofundam nos estudos sobre a mediação defendem que tanto o Código de Processo Civil, quanto a Lei de Mediação não se aplicam em conflitos de natureza coletiva. Logo, com base nesse entendimento, o princípio da confidencialidade não é aplicável à suposta mediação que acontece na FNE (SOUZA; OLIVEIRA, 2014).

A FNE reúne partes extremamente desiguais em razão da posição de vulnerabilidade presumida das pessoas atingidas. Fato é que a FNE se originou de um TTAC onde a parte vulnerável da relação é representada pelo Ministério Público em razão do direito depreendido ser classificado como direito individual homogêneo, definidos da seguinte forma:

[...] direitos subjetivos individuais, objetivamente divisíveis, cuja defesa judicial é passível de ser feita coletivamente, cujos titulares são determináveis e têm em comum a origem desses direitos, e cuja defesa judicial convém seja feita coletivamente. (ANDRADE; MASSON; ANDRADE, 2020, p. 34-35).

No entanto, os litígios extraídos da Ação Civil Pública e deslocados para a FNE não perderam o caráter de direitos individuais homogêneos. Logo, remanesce a situação de vulnerabilidade das pessoas atingidas na FNE.

Ora, a Lei 13.140/2015 foi pensada pelo legislador a fim de possibilitar soluções consensuais para litígios individuais, onde as partes estão em posição de igualdade.

Neste sentido, já foi defendida a não aplicação do princípio da confidencialidade em procedimentos de mediação envolvendo políticas públicas (SOUZA; OLIVEIRA, 2014). Uma das justificativas para a relativização do princípio da confidencialidade na mediação dos conflitos coletivos que envolvem políticas públicas é a garantia da isonomia. Isto porque a confidencialidade não pode servir para encobrir supostas negociações consensuais com a adoção de critérios desproporcionais e, assim, esconder violações à parte vulnerável da relação. Logo, entende-se que mesmo raciocínio se aplica às supostas negociações que acontecem na FNE.

Outra utilização violadora deste princípio, na FNE, ocorre quando a Fundação Renova se vale dele para conferir tratamento diferenciado a núcleos familiares que se encontram em situações semelhantes, conforme apontado tanto pela Assessoria Jurídica da Cáritas quanto pelos núcleos familiares atingidos. A Fundação Renova se fundamenta no princípio da confidencialidade para, mais uma vez, violar os direitos das pessoas atingidas e causar conflitos entre elas.

No entanto, de forma incoerente, a Fundação Renova permite a comunicação de informações entre núcleo familiares atingidos diversos para negar direitos a um deles ou a todos. Tal situação ocorre, por exemplo, quando a Fundação Renova solicita do núcleo familiar atingido nomes de outras pessoas atingidas que possam ter alguma relação com danos que este núcleo declarou. Há, ainda, casos em que a Fundação Renova exige que uma pessoa alheia ao núcleo familiar atingido assine um termo de anuência e renúncia como condição para que seja elaborado o termo de acordo. Isso ocorre mesmo se tratando de danos de natureza personalíssima como a perda de renda e danos imateriais. Além de gerar constrangimento às famílias atingidas, tal prática se mostra extremamente violadora ao direito de reparação integral das pessoas atingidas.

Entende-se também que o Ministério Público pode se valer de todos os documentos da FNE em favor das pessoas atingidas. Isto porque, a FNE se originou de uma Ação Civil Pública ajuizada por essa instituição.

Dessa forma, é evidente que a Fundação Renova utiliza o princípio da confidencialidade como barreira protetiva para encobrir as violações ao ordenamento jurídico brasileiro.

4.2.7.1 Da possibilidade de utilização da ata de reunião na FNE pelas pessoas atingidas

A equipe de mediação elabora as atas das reuniões que ocorrem na FNE. A ata é o único instrumento das supostas reuniões de negociação que pode ser utilizado em favor das pessoas atingidas, tendo em vista que atesta, mesmo que de forma deficitária, conforme

previsto nos itens 4.2.1. 4.2.3 e 4.2.5 deste parecer, as inúmeras e graves violações cometidas pela Fundação Renova aos direitos das pessoas atingidas.

Em razão da pandemia da Covid-19, as reuniões da FNE passaram a ser gravadas em áudio e vídeo pela Fundação Renova. Essa gravação é feita, exclusivamente, pela Fundação Renova através do aplicativo *Microsoft Teams*, o qual só permite esse registro pelo organizador da reunião. Nas reuniões da FNE, os organizadores da reunião são os analistas da Fundação Renova, responsáveis pela análise da elegibilidade dos danos autodeclarados pelos núcleos familiares atingidos.

A Fundação Renova disponibiliza aos núcleos familiares atingidos arquivos contendo gravações extensas com duração média de três a quatro horas, e, conforme mencionado no item 4.2.3 deste parecer, a maioria das famílias atingidas não possui sequer meios digitais adequados para armazenar essas mídias. Diante da extensão desses arquivos é possível que até mesmo o sistema judiciário enfrente problemas para utilizá-los em processos judiciais.

Logo, a ata continua a ser o principal instrumento de registro das reuniões da FNE para as pessoas atingidas. Entende-se também que elas podem e devem ser utilizadas pelas pessoas atingidas com o objetivo de demonstrar as violações aos seus direitos cometidas pela Fundação Renova neste espaço. Justifica-se esse entendimento pelo fato de a FNE ter se originado de uma Ação Civil Pública que tutela direitos e garantias fundamentais das pessoas atingidas.

O fato de a Fundação Renova negar qualquer tipo de alteração nos documentos produzidos na FNE, como termo de acordo, documento de renúncia e anuência e declaração de herdeiros, faz com que a ata de reunião seja o único instrumento em que a Assessoria Jurídica da Cáritas e as pessoas atingidas conseguem constar os apontamentos que, se pudessem, fariam nos citados documentos. A impossibilidade de alteração dos documentos na FNE é tema já tratado no item 3.7 deste parecer.

Assim, torna-se evidente a importância da utilização da ata para comprovar o que de fato ocorreu nas reuniões da FNE. Negar essa possibilidade maximiza a vulnerabilidade das

pessoas atingidas frente à Fundação Renova.

4.2.8 Boa-fé

O princípio da boa-fé é de extrema importância no âmbito da mediação e está previsto no art. 2º, inciso VII, da Lei nº 13.140/2015 (BRASIL, 2015b). Fernanda Tartuce (2018) ressalta que a boa fé “[...] consiste no sentimento e no convencimento íntimos quanto à lealdade, à honestidade e à justiça do próprio comportamento em vista da realização dos fins para os quais este é direcionado”.

É importante ressaltar que, quando uma das partes tem por hábito a adoção de um comportamento de má-fé ao longo do procedimento de mediação, insurge na parte contrária um sentimento de instabilidade e insegurança.

Na FNE, constantemente, observa-se evidente má-fé por parte da Fundação Renova, sobretudo quanto à reanálise de propostas, pelos motivos já expostos no tópico oportuno, quais sejam descumprimento do prazo de 3 (três) meses para apresentação da proposta, apresentação de uma proposta em total descompasso com os danos sistematizados no dossiê. Assim, caso o núcleo familiar formule o pedido de inclusão dos danos faltantes – cujas especificações estão expressas no dossiê disponibilizado à Fundação Renova –, por mais absurdo que seja, não há um prazo pré-estabelecido para a reanálise da proposta. A família sai da reunião sem a garantia de que os itens faltantes serão incluídos após a reanálise pela Fundação Renova, e nem mesmo tem uma estimativa do prazo que deve aguardar para obter uma resposta.

Cientes disso, é comum que alguns núcleos familiares atingidos acabem por aceitar propostas em total descompasso com o dossiê disponibilizado para a Fundação Renova.

Ademais, nota-se evidente má-fé por parte da Fundação Renova na desconsideração das falas e apontamentos dos núcleos familiares atingidos e da Assessoria Técnica da Cáritas durante as reuniões, fazendo, mais uma vez, com que a FNE se torne um espaço violador dos

princípios que orientam a mediação.

5 DA ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO INDENIZATÓRIA DAS PESSOAS ATINGIDAS

As violações de direito ocorridas na FNE, elencadas no presente parecer, a caracterizam como um espaço injusto, que não possibilita a devida reparação integral. Já a par desta consideração, constata-se, ainda, a existência de uma questão extremamente delicada, muito pouco discutida até aqui, e que precisa ser enfrentada: a (im)prescritibilidade da pretensão indenizatória das pessoas atingidas.

Como exposto, a Fundação Renova descumpre reiteradamente as determinações judiciais que deveriam guiar as negociações. Estas violações, dentre outras consequências, colocam em risco a pretensão indenizatória dos(as) atingidos(as). Neste ponto, destaca-se o descumprimento do prazo de 03 (três) meses, após a entrega do dossiê, para apresentar proposta indenizatória, a ausência de um prazo específico para que a Fundação Renova faça as reanálises e as apresente e a extrapolação do prazo limite de 01 (um) ano de duração das negociações extrajudiciais.

Dessa forma, a pretensão indenizatória dos núcleos familiares corre o risco de prescrever, devido aos atrasos da Fundação Renova no procedimento extrajudicial, uma vez que não há qualquer previsão no TTAC de 02 de outubro de 2018 no sentido de que, enquanto perdurarem as negociações no âmbito extrajudicial, o prazo para o ajuizamento de cumprimentos de sentença individuais estaria suspenso. Dessa forma, tendo a Fundação Renova ampla liberdade na condução do procedimento, é inegável que o abuso com relação à duração das negociações configura ameaça ao direito das pessoas atingidas.

Salienta-se, ainda, que no termo de acordo de 02 de outubro de 2018, foi prevista a interrupção do prazo prescricional a partir daquela data, de forma que o termo inicial para o ajuizamento de cumprimentos de sentença individuais passou a correr a partir daquela data. No entanto, não restou definido naquela ocasião qual o prazo prescricional aplicável, o que aumenta ainda mais o receio das pessoas atingidas.

Diante da incerteza com relação à prescrição, o Ministério Público de Minas Gerais tem

orientado as pessoas atingidas a judicializarem suas pretensões indenizatórias, considerando o risco de perecimento do direito em 02 de outubro de 2021, nos termos do art. 206, parágrafo 3º, inciso V do Código Civil (BRASIL, 2002), orientação esta que foi amplamente divulgada pela Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais.

No entanto, mesmo atendendo à orientação dada pelo Ministério Público, a Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais não pôde se eximir de firmar o seu entendimento sobre a questão em apreço e optou, ainda, por elaborar um documento técnico, em que se apresentam teses jurídicas contrárias à aplicação do prazo prescricional supracitado no caso de Mariana. O seu objetivo é ampliar o debate, e conclamar as demais instituições a se manifestarem sobre a temática. Assim, pressionando o Poder Judiciário para que se manifeste acerca da prescrição e garanta segurança jurídica às pessoas atingidas.

Cumprе ressaltar que as ações socioambientais e socioeconômicas que foram pactuadas, e deveriam ter sido implementadas pela Renova, ainda não foram concluídas, mesmo após transcorridos mais de 05(cinco) anos do rompimento da barragem. A maior parte das pessoas atingidas ainda não obteve a prometida reparação integral dos danos sofridos, e o tempo transcorrido evidencia o iminente risco da prescrição da pretensão indenizatória. O que gera angústia e preocupação nas pessoas atingidas.

Na oportunidade, passar-se-á à apresentação das teses aventadas no referido documento, de forma sintética, a fim de conferir ao leitor um panorama inicial da temática da (im)prescritibilidade relativa aos direitos individuais violados pelo rompimento da barragem de Fundão.

Salienta-se que as teses levantadas no referido documento são baseadas em entendimentos jurisprudenciais e na legislação referente à proteção de direitos coletivos e pode ser melhor analisado a partir da leitura integral do texto, disponível no *site* oficial da Cáritas Brasileira¹⁰.

¹⁰ Disponível em: <http://mg.caritas.org.br/storage/arquivo-de-biblioteca/October2021/WqfZ3THbCHQMpDkY4gC8.pdf>

5.1 Da Tese nº 999 do Supremo Tribunal Federal: da imprescritibilidade da pretensão de reparação civil de dano ambiental

A principal tese levantada no documento produzido pela Assessoria Jurídica da Cáritas busca demonstrar o alcance da decisão prolatada pelo Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral no RE nº 654833, publicado em 24/06/2020, ao caso de Mariana-MG. Na ocasião, o STF fixou o seguinte entendimento: “É imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental.” (BRASIL, 2020)

O caso paradigma tratou da reparação civil e ambiental decorrente de invasões das terras indígenas ocupadas pelos Ashaninka-Kampa do Rio Amônia, no estado do Acre, entre os anos de 1981 e 1987. O objetivo dos invasores era a extração ilegal de madeira, o que garantiu àquela comunidade o direito à indenização pelos danos materiais e morais ocorridos em razão do dano ambiental (BRASIL, 2020).

A tese firmada no caso acima defende que o meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum de toda humanidade, para que seja garantida sua integral proteção, especialmente em relação às gerações futuras. Coloca, dessa forma, o direito à reparação ao dano ambiental como direito fundamental indisponível e imprescritível.

Nota-se que a tese indicada considera que, tratando-se de tragédias ambientais, seus reflexos nas mais diversas searas muitas vezes não são passíveis de serem medidos ou mensurados à época da ocorrência do dano, projetando-se para o futuro. Examinando o exposto, é nítida a adequação do caso do rompimento da Barragem do Fundão, em Mariana-MG, à tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal.

Neste íterim, defende-se que o direito ao meio ambiente equilibrado deve ser entendido como uma expressão da dignidade humana e pressuposto para a realização dos demais direitos fundamentais do indivíduo. Dessa forma, entende-se que a referida tese deve ser estendida às reparações civis decorrentes do rompimento da Barragem do Fundão, em Mariana.

Cabe ressaltar que o entendimento firmado pelo STF no RE nº 654833 vem sendo pacificado em matéria de Direito Internacional dos Direitos Humanos. Neste âmbito, destaca-se a Opinião Consultiva nº 23/2017 da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), segundo a qual o dano ambiental deve ser compreendido como todo o desdobramento da catástrofe decorrente do rompimento da barragem, que atingiu não somente o meio ambiente ecológico (perspectiva difusa), mas também o seu alcance individual, relacionado ao impacto direto às comunidades e às pessoas atingidas vítimas deste crime (PAIVA; HEEMANN, 2020).

Observando o que foi exposto, evidencia-se que o rompimento da Barragem de Fundão, além de ser caracterizado como crime ambiental, trata-se de violação sistemática de direitos humanos, pois culminou na destruição de vidas, comunidades, modos de vida e de aquisição de renda, propriedades, dentre outros. Destaca-se que o Brasil, como signatário de diversos Tratados Internacionais em matéria de Direitos Humanos, obriga-se a promovê-los e protegê-los. Em respeito às diretrizes de direito internacional, e honrando seus compromissos como signatário, o Estado Brasileiro não pode se valer de disposições de direito interno, como a prescrição, para eximir-se do adimplemento das obrigações assumidas no âmbito dos Tratados¹¹.

Pelo exposto, defende-se a aplicação da tese fixada pelo STF no RE nº 654833 ao caso das pessoas atingidas pelo rompimento da Barragem de Fundão, por tratarem-se de prejuízos decorrentes de dano ambiental.

5.2 Tese subsidiária: da FNE como causa suspensiva do prazo prescricional. Da aplicação do prazo prescricional previsto para ações coletivas.

De forma subsidiária, defende-se a tese que considera o ingresso na FNE como marco

¹¹ Art. 27 da Convenção e Viena Sobre o Direito dos Tratados, promulgada por meio do Decreto nº 7.030/2009 (BRASIL, 2009).

de suspensão do prazo prescricional, conforme previsto no artigo 17, parágrafo único, da Lei nº 13.140/2015.

Ainda, como o TTAC não definiu o prazo prescricional dos cumprimentos de sentença, analisa-se qual seria o prazo aplicável às execuções de sentença coletiva no caso de Mariana. Além disso, o referido também não dispôs expressamente acerca do impacto do ingresso na FNE para a contagem do prazo prescrição.

A aplicação da previsão contida na Lei nº 13.140/2015 acerca da suspensão do prazo prescricional durante o procedimento da mediação (BRASIL, 2015b), é premissa inquestionável, uma vez que expressamente determinada em lei. Veja-se:

Art. 17. Considera-se instituída a mediação na data para a qual for marcada a primeira reunião de mediação.

Parágrafo único. **Enquanto transcorrer o procedimento de mediação, ficará suspenso o prazo prescricional.** (BRASIL, 2015b, grifo nosso).

Contudo, considerando que no TTAC não há previsão expressa sobre a determinação legal, bem como, que o Ministério Público tem orientado os atingidos a judicializarem suas pretensões em razão da aproximação do prazo prescricional, mostra-se imperiosa a manifestação expressa do Poder Judiciário acerca da aplicação do aludido dispositivo legal para aquelas famílias atingidas que manifestaram interesse em ingressar na FNE.

Desta maneira, é necessário estabelecer o termo *a quo* da suspensão do prazo prescricional considerando as peculiaridades de cada núcleo familiar atingido, as possibilidades de ingresso na FNE previstas no TTAC, e também, o reiterado descumprimento de prazos por parte da Fundação Renova durante o procedimento de negociação.

Isso porque, de acordo com o procedimento “padrão” de negociação, é a partir da disponibilização do dossiê do núcleo familiar à Fundação Renova, que se inicia o prazo de 03 (três) meses para que esta lhe apresente uma proposta indenizatória.

Entretanto, o referido prazo vem sendo sistematicamente descumprido pela Fundação Renova, conforme denunciado pela Assessoria Técnica da Cáritas ao Ministério Público de

Minas Gerais, e tal desídia da Fundação Renova coloca em risco a pretensão indenizatória das famílias atingidas, vez que atrasa a possível assinatura do termo de ingresso na FNE, e, portanto, a suspensão do prazo prescricional.

A autorização para que a Cáritas disponibilize o Dossiê já torna incontroverso o interesse do núcleo familiar de ingressar na negociação extrajudicial. Porém, diante de todas as dúvidas e incertezas que pairam sobre o procedimento, as pessoas atingidas, mesmo expressamente manifestando o interesse na FNE, não tem a garantia de que será suspenso o prazo prescricional.

De tal maneira, é pertinente ressaltar a origem da suspensão do prazo prescricional, que surgiu em decorrência da Emenda ao Substitutivo nº 3 ao texto original do Projeto de Lei nº 7.169 de 2014 –, consoante explicitado na exposição de motivos pela Câmara dos Deputados:

Esperar a assinatura de um termo por ambas as partes é o mesmo que invalidar a obrigatoriedade de comparecimento à primeira reunião de mediação. Se a mediação apenas operasse efeitos a partir da assinatura de um termo por ambas as partes, a parte que deseja iniciar a mediação ficaria a mercê do comparecimento da outra parte, e, assim, a obrigatoriedade de comparecimento à primeira reunião de mediação [...] seria inexecutável. (BRASIL, 2014).

Em consonância com os motivos acima expostos, defende-se, no presente caso, que a data de disponibilização, do dossiê à Fundação Renova deve ser considerado o marco da suspensão do prazo prescricional.

Quanto às famílias atingidas que recebem o retorno da Fundação Renova no prazo estipulado, entende-se que o termo assinado na reunião de ingresso na FNE deve ser interpretado como o marco inicial da suspensão da prescrição. É necessário ressaltar que a disponibilização do dossiê não é requisito obrigatório para que o núcleo familiar ingresse na FNE. A família pode, por conta própria, entrar em contato com a Fundação Renova e requerer uma reunião para ingressar na negociação. Nestes casos, a data do primeiro contato da família atingida com a Fundação Renova solicitando o ingresso na FNE deve ser considerada o marco

da suspensão do prazo prescricional.

Por fim, há casos de núcleos familiares atingidos que receberam carta de inelegibilidade por parte da Fundação Renova antes mesmo da disponibilização do seu dossiê.

Nestas situações, entende-se que a data de início do seu cadastramento deve ser tida como o marco da suspensão do prazo prescricional para o ajuizamento dos respectivos cumprimentos de sentença. Ao se submeter ao referido procedimento, resta demonstrado o intuito de ingressar na FNE.

O reconhecimento do ingresso na FNE como marco inicial da suspensão da prescrição é imprescindível para legitimar o espaço de negociação como alternativa legítima de solução de conflitos.

Entendimento contrário implicaria, a bem da verdade, colocar em risco o direito das centenas de famílias atingidas que confiaram na FNE como o principal, mais célere e eficaz meio de obtenção de suas indenizações. E, por isto, ficaram à mercê da Fundação Renova, que, sem nenhuma punição, reiteradamente, descumpre os prazos impostos pelo TTAC, se beneficiando da aproximação do termo final da prescrição.

Reconhecer a suspensão do prazo prescricional ao ingressar na FNE, resguarda as famílias que optaram pela via extrajudicial por acreditarem que em último caso, não havendo acordo, poderiam pleitear judicialmente suas indenizações.

Finalmente, é preciso discutir sobre o prazo prescricional aplicável ao caso dos cumprimentos de sentença individuais por parte dos núcleos familiares. Diante de todo o apresentado, defende-se que deve ser afastado de forma categórica o prazo trienal previsto no Código Civil para ações de reparação civil (BRASIL, 2002).

Isto, pois o título executivo que as pessoas atingidas possuem é decorrente de um acordo realizado no âmbito de uma ação coletiva. Logo, em respeito ao princípio da especialidade, deve ser aplicado o regramento específico do microsistema do processo coletivo no que tange à prescrição da pretensão indenizatória, a saber, o prazo quinquenal previsto tanto na Lei de Ação Popular (BRASIL, 1965) quanto no Código de Defesa do

Consumidor (BRASIL, 1990).

Sobre o tema, o Superior Tribunal de Justiça assentou entendimento recente sobre a matéria, determinando a aplicação do prazo quinquenal à execução de sentenças coletivas.

Veja-se:

Na falta de dispositivo legal específico para a ação civil pública, aplica-se, por analogia, o prazo de prescrição da ação popular, que é o quinquenal (art. 21 da Lei nº 4.717/65), adotando-se também tal lapso na respectiva execução, a teor da Súmula 150 do STF. A lacuna da Lei nº 7.347/85 é a melhor suprida com a aplicação de outra legislação também integrante do microssistema de proteção dos interesses transindividuais, como os coletivos e difusos, a afastar os prazos do Código Civil, mesmo na tutela de direitos individuais homogêneos [...] **a aplicação do prazo quinquenal às tutelas coletivas é específico e, consequentemente, prevalece no caso.** (BRASIL, 2020, grifo nosso).

Por todo o exposto, entende-se pela aplicação da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal. Assim, faz-se necessária a manifestação expressa do Poder Judiciário quanto à inaplicabilidade do prazo prescricional trienal previsto na Lei Civilista (BRASIL, 2002) e a determinação da aplicação do prazo quinquenal previsto no microssistema das Ações Coletivas, a saber, o art. 21 da Lei de Ação Popular (BRASIL, 1965) e o art. 27 do Código de Defesa do Consumidor (BRASIL, 1990), garantindo a segurança jurídica das pessoas atingidas.

6 OS IMPACTOS DA COVID-19 NA FASE DE NEGOCIAÇÃO EXTRAJUDICIAL

O intuito do presente capítulo é expor as violações técnicas e jurídicas cometidas pela Fundação Renova nas mediações extrajudiciais em formato remoto. Nos anos de 2020 e 2021, as reuniões entre a Fundação Renova e os núcleos familiares atingidos foram diretamente impactadas pela pandemia causada pela Covid-19. Diante de tal cenário, a Fundação Renova e suas mantenedoras notoriamente abusaram, ainda mais, da hipervulnerabilidade das pessoas atingidas.

6.1 Vulnerabilidade técnica das pessoas atingidas e violações no ambiente virtual

Até os primeiros meses do ano de 2020, as reuniões das pessoas atingidas com a Fundação Renova – com a presença da Assessoria Técnica da Cáritas, quando solicitada pelo núcleo familiar – durante a FNE se realizavam de forma presencial. Contudo, com o advento da pandemia da Covid-19 tornou-se necessário que fossem adotadas medidas de contingenciamento, com o fim de desacelerar a contaminação da população pelo vírus.

Um dos desdobramentos desse cenário foi a alteração da forma de atendimento das pessoas atingidas na FNE. Por parte da Assessoria Técnica da Cáritas, os atendimentos que antes eram realizados presencialmente, no escritório localizado no bairro São Pedro, em Mariana, passaram a acontecer de forma remota. Com o objetivo de diminuir o impacto causado pelo inevitável distanciamento dessa modalidade de atendimento, as equipes buscaram se organizar para se adequarem às necessidades das pessoas atingidas.

Lado outro, a Fundação Renova, não buscou se adequar à realidade dos núcleos familiares atingidos, uma vez que não foram traçadas estratégias específicas para minimizar os impactos decorrentes do atendimento remoto. É importante ressaltar que, para a realização de um acordo extrajudicial de forma remota, é necessário estabelecer um canal de comunicação de qualidade entre as partes, o que inclui uma conexão de internet adequada e

um equipamento (celular ou computador) que permita o encontro virtual entre as partes. Destaca-se que o objetivo da Fase de Negociação Extrajudicial é que as partes cheguem a um consenso, sem que seja necessária a intervenção do Poder Judiciário, e, para que esse acordo aconteça, é imprescindível que se forneçam meios para a exteriorização da vontade das partes, livre de vícios.

Ademais, insta observar que o encontro virtual na FNE não pode ser um mecanismo potencializador da vulnerabilidade das pessoas atingidas em relação à Fundação Renova. Sobre o conceito de vulnerabilidade, convém destacar:

[...] a vulnerabilidade é mais um estado da pessoa, um estado inerente de risco ou um sinal de confrontação excessiva de interesses indicado no mercado, é uma situação permanente ou provisória, individual ou coletiva, que fragiliza, enfraquece o sujeito de direitos, desequilibrando a relação. (MARQUES; BENJAMIN; MIRAGEM *apud* DORNELES, 2013).

Analisando o conceito exposto, ao observar os núcleos familiares atingidos, constata-se uma grande vulnerabilidade jurídica, haja vista que, em sua maioria, as famílias atingidas desconhecem as violações de direito que sofreram, bem como, a existência do direito de reparação decorrente dos danos suportados.

A Assessoria Técnica da Cáritas tem o papel, justamente, de atenuar essa vulnerabilidade, buscando resguardar a autonomia e o empoderamento das pessoas atingidas durante a fase de negociações, garantindo, seu espaço de participação nos diálogos.

Há, também, a vulnerabilidade econômica ou fática, em razão do inegável poderio econômico da Fundação Renova, e de suas mantenedoras, em comparação aos núcleos familiares atingidos, o que confere àquela uma posição de superioridade na fase de negociações.

Por fim, destaca-se que a realização de encontros virtuais na FNE descortinou a vulnerabilidade técnica das pessoas atingidas, que, muitas vezes, não possuem internet, ou os meios necessários para realizar a reunião virtual. A Fundação Renova desconsiderou que

muitos núcleos familiares residem em zonas rurais e, portanto, não dispõem de acesso à conexão de internet de qualidade, bem como, não possuem facilidade para utilizar equipamentos tecnológicos (celulares, *tablets* ou computadores, por exemplo). Não se pode desconsiderar, ainda, os que precisam se deslocar até a residência de amigos(as) ou parentes para ter acesso aos meios necessários para participar dos encontros na FNE, na contramão das orientações emanadas pela Organização Mundial de Saúde em um contexto de pandemia.

A Fundação Renova, ao desconsiderar a realidade dos núcleos familiares atingidos, acaba por fomentar as aglomerações, uma vez que, em muitos casos, as pessoas necessitam se deslocar para casa de amigos(as) ou familiares para conseguirem participar das negociações.

Neste sentido, é importante apontar os desafios enfrentados por aqueles que se encontravam em situação de ainda maior vulnerabilidade do que os demais. Alguns núcleos familiares, por não terem como acessar um aparelho digital para realização de videoconferência, acabavam ainda mais prejudicados em razão da Fundação Renova sugerir, nestes casos, a realização das reuniões por meio de teleconferência.

Este recurso, não coincidentemente, foi forçosamente aceito por núcleos familiares atingidos extremamente vulneráveis que, assim, foram compelidos ao aceite da proposta, pois não vislumbravam possibilidade de negociação através da forma e do meio utilizados para a apresentação da proposta.

Para uma melhor análise dos impactos da Covid-19 na FNE, é importante que se compreenda quais são os pressupostos para que a vontade externada pelas partes não seja eivada de vícios. A compreensão das informações repassadas e a efetiva participação nos diálogos são essenciais para que o núcleo familiar atingido consolide sua vontade em firmar ou não o acordo. Se fatores externos – como falhas na conexão de internet ou dificuldade de acesso aos recursos tecnológicos – atrapalham o estabelecimento de um efetivo diálogo entre os envolvidos durante as negociações, não se pode afirmar que foram reunidas as condições necessárias para a formação da vontade, requisito essencial à existência do negócio jurídico.

Sendo assim, nos casos em que falhas na conexão de internet dificultaram a comunicação entre as partes durante as reuniões, convém questionar se é possível considerar que, de fato, existiu um espaço de efetiva negociação entre os(as) envolvidos(as).

Sabe-se que a Fundação Renova segue em negociação com as famílias atingidas no Programa de Reassentamento, apesar da pandemia e, para isso, tem se reestruturado para se adequar ao atual cenário, o que não ocorre no âmbito da FNE.

No âmbito do Programa de Reassentamento, a Fundação Renova se comprometeu a disponibilizar aparelhos digitais às pessoas atingidas para que participem das reuniões remotas, e a reembolsá-las pelos gastos com pacotes de dados móveis. Apesar de serem programas diferentes, é inequívoco que ambos buscam a reparação integral e justa e, por isso, resta o questionamento: **o que justifica tal diferença de tratamento entre dois programas que têm o mesmo objetivo?**

Diante deste cenário tão desafiador, ainda há núcleos familiares atingidos que não conseguiram participar de reuniões por videoconferência, ou por teleconferência e aguardam, até hoje, sem propostas indenizatórias.

6.2 Atas resumidas e desconsideração das falas da Assessoria Técnica da Cáritas e da pessoa atingida

Durante a fase de negociações, a vontade de uma das partes não pode ser imposta à outra, sob pena de ser deturpado o próprio conceito de “acordo”, o qual pressupõe diálogo, vontade, compreensão e comunicação. Flávio Tartuce (2018) explica a importância da manifestação da vontade no negócio jurídico, sendo, pois, seu elemento basilar e orientador. Consoante disposto no art. 112 do Código Civil, nas declarações de vontade se atenderá mais à intenção das partes do que ao sentido literal da linguagem, de tal modo que o aplicador do direito deve buscar o que as partes queriam de fato (BRASIL, 2002). Para resguardar a efetiva vontade das partes é necessário garantir um ambiente profícuo ao diálogo.

Ante o exposto, é salutar mencionar a importância das atas: registros provenientes dos encontros virtuais realizados na fase de negociação extrajudicial. Conquanto a reunião seja gravada, a ata é o instrumento capaz de sintetizar os questionamentos suscitados pelo núcleo familiar atingido, bem como as respostas que lhe foram fornecidas pela Fundação Renova. Assim, caso reste infrutífera a tentativa de obter a efetiva reparação integral dos danos na fase extrajudicial, a ata, por ser o espelho dos principais pontos suscitados durante a reunião, constitui importante prova documental a ser apresentada no processo em caso de judicialização da demanda.

Contudo, na FNE, a Fundação Renova impõe que a ata seja escrita de forma resumida. A partir da análise de como a ata é redigida, observa-se que a equipe de mediação já inicia a reunião com os primeiros tópicos da ata estabelecidos, e os questionamentos e apontamentos realizados pelas pessoas atingidas são incluídos, ao final, como “observações adicionais”. A inclusão dos apontamentos como meras observações deslegitima a importância do discurso das pessoas atingidas no bojo das negociações, bem como as exclui da condição de protagonistas, relegando-as ao papel de meras coadjuvantes das negociações.

Igualmente, as manifestações da Assessoria Jurídica durante as reuniões têm sua importância reduzida, na medida em que são acrescidas ao final da ata. Não raras vezes, os apontamentos feitos pela Assessoria Técnica da Cáritas sequer são incluídos na ata, por serem considerados sem importância pela equipe de mediação. Dessa forma, no momento em que é lida a ata, os assessores precisam solicitar, inúmeras vezes, para que sejam incluídos no documento os apontamentos feitos, o que comumente é negado.

Todo o procedimento da FNE contribui para a potencialização das diversas vulnerabilidades dos núcleos familiares atingidos, tornando a negociação um processo violador de direitos e extremamente desgastante. A desconsideração das vulnerabilidades – econômica, jurídica e técnica – das pessoas atingidas; a forma como o encontro virtual é conduzido, colocando a Fundação Renova no centro da negociação; o reiterado descumprimento de prazos – que cria nas pessoas atingidas medo da ausência de reparação

–; a não adoção de estratégias que minimizem o impacto causado pelo distanciamento físico durante os atendimentos; bem como, a delimitação da forma como a ata será redigida, seguindo os parâmetros fixados pela própria Fundação Renova, são apenas mais alguns exemplos de como a FNE se mostra como um espaço que maximiza os danos que já foram causados e se distancia da efetiva reparação.

7 CONCLUSÃO

Ante o exposto no presente parecer técnico, não restam dúvidas quanto à ilegitimidade da FNE como um mecanismo de acesso à reparação integral das pessoas atingidas no contexto do desastre tecnológico de Mariana-MG.

Conforme asseverado, embora a implementação de uma Fase de Negociação Extrajudicial tenha sido apresentada no bojo das Ações Cíveis Públicas como um mecanismo comprometido com a celeridade e reparação integral das pessoas atingidas, o que se vê na prática é justamente o oposto. É evidente o abissal desequilíbrio de forças entre as partes envolvidas no processo de “autocomposição”, bem como notório o controle do espaço de negociação e das diretrizes metodológicas utilizadas pela Fundação Renova, o que descaracteriza por completo o intuito da mediação de conflitos, transformando-a em mais uma agente na estratégia escolhida para a imposição de adesão das propostas apresentadas.

Cumprе relembrar que a Fundação Renova foi criada com o intuito de ser uma entidade autônoma em relação às empresas rés, responsável por concretizar as medidas de reparação socioeconômicas e socioambientais pactuadas no TTAC firmado em 2016, entre as quais convém destacar o Programa de Ressarcimento e Indenização dos Impactados que, posteriormente, se tornaria a FNE no contexto do território de Mariana.

No entanto, percebe-se que a referida entidade funciona como verdadeira blindagem às empresas rés, que se eximem da obrigação de proceder à reparação integral das pessoas atingidas. Insta salientar que, muito embora no acordo firmado em 2016 as empresas rés tenham assumido a responsabilidade pela reparação dos danos socioambientais oriundos do rompimento da Barragem de Fundão, no caso das comunidades adjacentes de Mariana-MG, fora ajuizada uma Ação Civil Pública específica, em trâmite na 2ª Vara Cível da comarca de Mariana, na qual foi firmado o TTAC de 02 de outubro de 2018 implementando neste território a Fase de Negociação Extrajudicial.

Em face dos critérios de elegibilidade homologados no “acordão” de 2016 a serem

aplicados no âmbito do Programa de Indenização Mediada, há no caso de Mariana uma peculiaridade. Neste, as mineradoras se comprometeram a proceder a indenização individualmente, na FNE. Para tal, foi estabelecido como critério para a reparação dos danos, o cadastramento das pessoas atingidas, que, após muita luta, passou a ser conduzido pela Assessoria Técnica da Cáritas. Esse procedimento gerou, ao seu final, o produto que deveria ser utilizado pela Fundação Renova como fonte de identificação dos danos suportados pelas pessoas atingidas, a saber, o dossiê.

Entretanto, a Fundação Renova, de forma irrestrita, impõe a sua própria metodologia de análise dos danos, uma vez que se vale de critérios objetivos desconhecidos tanto por parte das famílias, quanto da Assessoria Técnica da Cáritas, e desconsidera os danos que as pessoas atingidas declaram ter sofrido nas mais diversas esferas de sua vida. A Cáritas, por sua vez, convive com o desafio diário de desvendar a estratégia utilizada pela entidade para restringir direitos, sendo surpreendida, não raras vezes, com a alteração dos critérios de elegibilidade para indenização aplicados no âmbito da FNE, indubitavelmente violando o princípio da isonomia entre os núcleos familiares atingidos.

O principal fundamento utilizado nestes casos pela Fundação Renova para negar direitos é a aplicação do conceito extremamente restritivo de “dano direto” para aferir o nexo causal entre o prejuízo suportado pela pessoa atingida com o rompimento da Barragem de Fundão. Baseada no conceito retromencionado, a Fundação Renova envia uma carta de inelegibilidade para as pessoas que não tiveram as suas casas atingidas pela pluma de rejeitos, desconsiderando o forte vínculo afetivo, cultural e comunitário destas pessoas com as comunidades atingidas, bem como a destruição de memórias e danos existenciais relatados por essas pessoas.

Ademais, entre as aberrações jurídicas que ocorrem na FNE, merece destaque o conceito de indenização por danos imateriais elegíveis pela Fundação Renova, o qual desconsidera as questões atinentes à subjetividade do indivíduo, as perdas extrapatrimoniais, e cria critérios objetivos de reparação ligados ao vínculo de propriedade com terrenos

atingidos ou à perda de acesso e energia elétrica em consequência do rompimento da barragem.

A aplicação dos critérios elencados acima durante a FNE evidencia que a Fundação Renova não realiza uma análise individualizada para proceder à indenização. Dessa forma, demonstra-se que ocorre verdadeiro tabelamento das indenizações, sendo estas baseadas em critérios engessados e unilateralmente definidos pela entidade supracitada.

Essas violações são diuturnamente denunciadas pela Assessoria Técnica da Cáritas desde o início de sua atuação. Todavia, observa-se que o procedimento de negociação extrajudicial segue sendo realizado sem que haja qualquer ingerência das instituições de justiça para fiscalizá-lo. Consequentemente, continuam ignoradas as assimetrias e a vulnerabilidade das pessoas atingidas face às empresas representadas pela Fundação Renova.

Salienta-se que, a despeito de o procedimento da FNE ser regido pelas diretrizes da Lei de Mediação, o que se vê na prática é o desvirtuamento desses princípios. A título de exemplo, destaca-se a impossibilidade de modificação dos critérios indenizatórios conforme as especificidades do caso, e, ainda, o fato de que a Fundação Renova impede qualquer alteração nas cláusulas do Termo de Acordo. Tal atitude torna meramente figurativa a presença da Assessoria Jurídica da Cáritas, ou de advogado particular, haja vista que não lhes é permitido verdadeiramente negociar e reduzir a disparidade de armas entre os atores envolvidos no processo.

Cumprе reforçar que o papel dos mediadores é extremamente controverso no âmbito da FNE, uma vez que os profissionais são contratados unilateralmente pela Fundação Renova. Não é permitida qualquer ingerência e fiscalização por parte das pessoas atingidas, bem como não há a mínima transparência relacionada ao processo de contratação dos referidos auxiliares da justiça. Essa evidente vinculação dos mediadores a um dos polos da negociação culmina na ausência da imparcialidade desejável a um legítimo procedimento de mediação que se comprometa com o princípio da decisão informada e que garanta a igualdade formal entre as partes.

Frisa-se que a Cáritas busca evitar a revitimização dos(as) atingidos(as) durante o processo de cadastramento. No entanto, o mesmo cuidado não é tomado pela Fundação Renova, que, na FNE, diversas vezes solicita esclarecimentos e a apresentação de documentos que se encontram no dossiê do núcleo familiar. Tal comportamento viola tanto o princípio da autodeclaração, quanto a garantia da inversão do ônus da prova, os quais visam resguardar a integridade psicológica das vítimas no decorrer do processo de indenização, poupando-as de desgastes adicionais.

Diante de todas as violações expostas neste documento, conclui-se que não podem estar acobertadas pela garantia da “confidencialidade” tanto as gravações e atas das reuniões de negociação quanto os demais documentos produzidos no decorrer da FNE, tendo em vista que se tratam de registros que comprovam as violações de direitos cometidas reiteradamente neste espaço e, assim sendo, devem ser utilizados para deslegitimá-lo. Entendimento contrário seria o mesmo que fechar os olhos para essas violações de direitos ocorridas durante a FNE e isentar as empresas réis de cumprir com a obrigação de indenizar de forma justa os danos suportados pelas vítimas do rompimento da Barragem de Fundão.

Outro abuso de direito cometido pela Fundação Renova é o descumprimento dos prazos estabelecidos para a apresentação da proposta e da duração da negociação. Desta forma, as pessoas atingidas, ao optarem por submeter-se à FNE - que é considerada pelas instituições de justiça como o principal meio de acesso às indenizações - sofrem com o receio de que sua pretensão reparatória seja alcançada pela prescrição, haja vista, que, não há nenhuma diretriz formal com relação ao impacto da participação na negociação extrajudicial sobre o prazo prescricional, havendo tão somente a previsão de que a partir de 02 de outubro de 2018, este estaria interrompido.

Há que se ressaltar, ainda, que, com o advento da pandemia da Covid-19, houve a completa paralisação das reuniões de negociação da FNE no período de março até junho de 2020. Desde então, as reuniões vêm sendo realizadas em formato remoto, o que potencializou a vulnerabilidade das pessoas atingidas, sob a perspectiva técnica e tecnológica. Estas, em sua

grande maioria, residem em zona rural, e não possuem acesso à conexão de internet de qualidade e nem mesmo a equipamentos e tecnologia necessária para participar das reuniões de FNE por videoconferência. Logo, não conseguiram participar das reuniões, e seguem aguardando as respectivas propostas indenizatórias.

Nesse sentido, é imprescindível que as instituições de justiça se manifestem acerca da (im)prescritibilidade dos direitos das pessoas atingidas, garantindo o mínimo de segurança jurídica às vítimas na persecução da reparação integral. Sobretudo, para que nos casos em que na FNE as propostas reparatórias apresentadas não contemplem a integralidade dos danos suportados, seja possível que as famílias atingidas que desejarem, possam pleitear eventual complementação do valor na via judicial.

Importante destacar que a Assessoria Técnica só teve conhecimento do início das negociações no território em meados de 2019, ou seja, quase quatro anos após o desastre tecnológico. Dessa forma, não pode ser ignorada a angústia e hipervulnerabilidade dessas centenas de famílias atingidas, que tiveram suas vidas completamente modificadas pela tragédia socioambiental. Ademais, não se pode desprezar que o fator tempo é um componente importante para se compreender por que essas famílias, mesmo diante do recebimento de propostas completamente em desacordo com os danos declarados, acabam aceitando-as.

A Fundação Renova, na condição de representante das empresas rés no bojo da FNE, tem ciência das vulnerabilidades das pessoas atingidas, que, na maioria dos casos, são pessoas de baixíssima instrução e poder aquisitivo. Estas, diante do receio de não serem indenizadas, já vencidas pelo cansaço e pelas privações enfrentadas durante esses mais de cinco anos pós-crime, e, ainda, convivendo com as barreiras econômicas para reconstruir suas vidas e garantir os seus sustentos, acabam por não vislumbrar alternativa senão o aceite da proposta.

Baseada nas considerações expostas, a Assessoria Técnica da Cáritas denuncia as violações de direitos ocorridas no procedimento da Fase de Negociação Extrajudicial.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Adriano; MASSON, Cleber; ANDRADE, Landolfo. **Interesses Difusos e Coletivos**. 10. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020.

ASSOCIAÇÃO DE ADVOGADOS DE TRABALHADORES RURAIS NO ESTADO DA BAHIA. **Estudo e sistematização dos danos morais individuais e coletivos para processo de indenização/reparação dos atingidos e atingidas pela barragem de rejeitos da Samarco (Vale e BHP Billiton) em Mariana-MG**. Salvador: AATR, 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Emenda ao Substitutivo ao Projeto de Lei nº 7.169, de 2014**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como o meio alternativo de solução de controvérsias e sobre a composição 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. Brasília: Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, 2014. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1267072&fileame=ESB+3+CCJC+%3D%3E+SBT+1+CCJC+%3D%3E+PL+7169/2014. Acesso em: 16 ago. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. [Brasília]: CNJ, 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado215055202105076095b63fb50ad.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais [...]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, ano 126, n. 191-A, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/DOUconstituicao88.pdf. Acesso em: 16 ago. 2021.

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 316, 08 fev. 2007.

BRASIL. Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 59, 15 dez. 2009.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 11 jan. 2002.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 17 mar. 2015a.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 4, 29 jun. 2015b.

BRASIL. Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 6241, 05 jul. 1965.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 16509, 02 set. 1981.

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 10649, 25 jul. 1985.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 12 set. 1990.

BRASIL. Ministério Público Federal; MINAS GERAIS. Ministério Público de Minas Gerais. **Recomendação Conjunta nº 01/2016**. Mariana: MPF; MPMG, 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). **Sentença - PJE nº 1055212-69.2020.4.01.3800**. Juiz Federal: Mário de Paula Franco Júnior, 27 de janeiro de 2021. Belo Horizonte: 12ª Vara Federal, 2021. Disponível em: <https://pje1g.trf1.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/documentoSemLoginHTML.seam?ca=40dace5860cf3bd93fec127136d3f1f7e3b86e45c032a764eed7466a61c07e4b723760fea4f5a58662cf241c6c27c1ce2930e57524c29cb3>. Acesso em: 18 ago. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). **Agravo Interno no Recurso Especial nº 1.807.990/SP**. Processo civil. Agravo interno. Razões que não enfrentam O fundamento da

decisão agravada. Dissídio Jurisprudencial. Cotejo analítico e similitude fática. Ausência. Ação civil pública. Plano de saúde. Demanda coletiva. Execução individual. Prazo prescricional específico. Prescrição quinquenal. Precedentes. Não provimento. 1. As razões do agravo interno não enfrentam adequadamente o fundamento da decisão agravada. [...]. Recorrente: Unimed de Presidente Prudente Cooperativa de Trabalho Médico. Recorrida: Olga Silva Abrahao. Relatora: Min. Maria Isabel Gallotti, 24 de abril de 2020. Brasília: STJ, 2020. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=Resp+1807990&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO>. Acesso em: 16 ago. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). **Recurso Especial nº 1374284/MG**. Responsabilidade civil por dano ambiental. Recurso Especial representativo de controvérsia. Art. 543-C do CPC. Danos decorrentes do rompimento de barragem. Acidente ambiental ocorrido, em janeiro de 2007, nos municípios de Mirai e Muriaé, estado de Minas Gerais. Teoria do risco integral. Nexo de causalidade. [...]. Recorrente: Mineração Rio Pomba Cataguases Ltda. Recorrido: Emília Mary Melato Gomes. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, 05 de setembro de 2014. Brasília: STJ, 2014. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=Resp+1374284&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO>. Acesso em: 16 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário nº 654833/AC**. Recurso extraordinário. Repercussão geral. Tema 999. Constitucional. Dano ambiental. Reparação. Imprescritibilidade. 1. Debate-se nestes autos se deve prevalecer o princípio da segurança jurídica, que beneficia o autor do dano ambiental diante da inércia do Poder Público; ou se devem prevalecer os princípios constitucionais de proteção, preservação e reparação do meio ambiente, que beneficiam toda a coletividade. [...]. Recorrente: Oleir Messias Cameli e outros. Recorrido: Ministério Público Federal. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 24 de junho de 2020. Brasília: STF, 2020. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20654833%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 16 ago. 2021.

CÁRITAS BRASILEIRA REGIONAL MINAS GERAIS. **Teses acerca do instituto da prescrição da pretensão de reparação dos danos decorrentes do rompimento da Barragem de Fundão: uma análise necessária à luz dos direitos humanos**. Mariana, 2021. Disponível em: <http://mg.caritas.org.br/storage/arquivo-de-biblioteca/October2021/WqfZ3THbCHQMpDkY4gC8.pdf>. Acesso em: 30 out. 2021.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

COMITÊ INTERFEDERATIVO. Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial. **Nota Técnica nº 008/2016/CTOS-CIF**. Brasília: CTOS, 2016a. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/notas-tecnicas/CT-OS/CIF-NT-008-CTOS.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2021.

COMITÊ INTERFEDERATIVO. Câmara Técnica Indígena e Povos e Comunidades Tradicionais. **Nota Técnica nº 39/2021/CT-IPCT/CIF**. [S. l.]: CT-IPCT, 2021. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/notas-tecnicas/CT-IPCT/cif-ct-ipct-nt-2021-39.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2021.

COMITÊ INTERFEDERATIVO. **Deliberação nº 34, de 24 de novembro de 2016**. Aprova Protocolo de Elegibilidade e Matriz de Documentos Comprobatórios e sugere modificações. Vitória: CIF, 2016b. Disponível em: http://www.ibama.gov.br/phocadownload/cif/deliberacoes/cif-2016-11-24-deliberacao_34.pdf. Acesso em: 16 ago. 2021.

DORNELES, Leandro do Amaral D. de. Hipossuficiência e Vulnerabilidade na Teoria Geral do Direito do Trabalho Contemporânea. **Revista LTr**, [S. l.], v. 77, n. 03, mar. 2013.

FERREIRA, Paula Camila Veiga; NOGUEIRA, Roberto Henrique Pôrto. Acesso à justiça, mediação judicial e fomento à desinvisibilização social. **Revista Cidadania e Acesso à Justiça**, Maranhão, v. 3, n. 2, p. 61-78, jul./dez. 2017. Disponível em: <http://www.indexlaw.org/index.php/acessoajustica/article/view/2309>. Acesso em: 17 ago. 2021.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Análise das Matrizes de Danos no Contexto da Reparação do Desastre do Rio Doce**. Rio de Janeiro; São Paulo: FGV, 2019. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_analise-das-matrizes-de-danos-no-contexto-da-reparacao-do-desastre-do-rio-doce.pdf. Acesso em: 16 ago. 2021.

FUNDAÇÃO RENOVA. Programa de Indenização Mediada. **Protocolo de elegibilidade de danos**. [S. l.], [2017]. Disponível em: https://www.fundacaorenova.org/wp-content/uploads/2017/11/protocolo-de-elegibilidade_rev07.pdf. Acesso em: 16 ago. 2021.

FUNDAÇÃO RENOVA. **Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta**. Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/wp-content/uploads/2016/07/ttac-final-assinado-para-encaminhamento-e-uso-geral.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2021.

MARIANA. **Ação Civil Pública nº 0400.15.004335-6** – Termo de Transação. Mariana: 2ª Vara Cível, 2018.

MINAS GERAIS. Ministério Público de Minas Gerais. **MPMG pede na Justiça extinção da Fundação Renova**. [S. l.]: MPMG, 2021. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/mpmg-pede-na-justica-extincao-da-fundacao-renova.htm>. Acesso em: 16 ago. 2021.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil** – volume único. 10. ed. Salvador: JusPodivm, 2018.

PAIVA, Caio Paiva; HEEMANN, Thimotie Aragon. **Jurisprudência Internacional de Direitos Humanos**. 3. ed., rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Editora CEI, 2020.
RAMBOLL. **Indenização Mediada (PIM)**. [S. l.], 2020. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/relatorios-ramboll/folders-2020/pg002_v10_20-10-2020_aprovado.pdf. Acesso em: 16 ago. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do advogado Editora, 2010.

SOUZA, Luciane Moessa de; OLIVEIRA, Igor Lima Goettenauer de (Org.). **Resolução consensual de conflitos coletivos envolvendo políticas públicas**. Brasília, DF: Fundação Universidade de Brasília, 2014.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação de conflitos**: da teoria à prática. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no Direito Brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. 4. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil** – volume único. 8. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

TARTUCE, Flávio; NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito do Consumidor** – volume único. 7. ed. rev., atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO. **Valoração de Danos Imateriais acometidos a pessoas físicas em razão do rompimento da barragem de Fundão em Mariana/MG.** Rio de Janeiro: UFRRJ, 2019.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **A proibição do 'comportamento contraditório'.** [S. l.], 2008.

Disponível em:

<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/486339/noticia.htm?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 16 ago. 2021.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil:** obrigações e responsabilidade civil. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil:** Teoria Geral das Obrigações e Teoria Geral dos Contratos. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004. 2 v.

ZHOURI, Andrea (Org.). **Mineração:** violências e resistências: um campo aberto à produção de conhecimento no Brasil. Marabá: iGuana; ABA, 2018.

ZHOURI, Andrea *et al.* O desastre da Samarco e a política das afetações: classificações e ações que produzem o sofrimento social. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 68, n. 3, jul./set. 2016. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252016000300012&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 16 ago. 2021.