



André Silva Rocha Pinto

A REPACTUAÇÃO DE MARIANA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

**Monografia apresentada à
Escola de Formação Pública
da Sociedade Brasileira de
Direito Público – SBDP, sob
a orientação do Professor
Gabriel Kaique Castro de
Mello.**

SÃO PAULO

2025

Sumário

CAPÍTULO 1 - STF e a repactuação de Mariana.....	9
CAPÍTULO 2 – Metodologia	13
2.1 Recorte da pesquisa.....	13
2.2 Formulação das categorias indutivas	18
CAPÍTULO 3 – Marco teórico	19
3.1 Sistema multiportas.....	19
3.2 Processo civil coletivo	29
CAPÍTULO 4 – Reconstrução da homologação	32
4.1 Contextualização.....	32
4.2 Fixação da competência do STF na repactuação de Mariana.	38
4.3 Descrição da homologação da repactuação de Mariana	42
4.4 Requisitos de validade da homologação da repactuação	50
CAPÍTULO 5 – Reconstrução dos votos	59
5.1 Categorias indutivas.....	60
5.1.1 Normas fundamentais do processo brasileiro.....	60
5.1.2 Legitimidade de atuação	61
5.1.3 Pacto Federativo	61
5.1.4 Requisitos da homologação	61
5.1.5 Direito dos povos indígenas.....	61
5.1.6 Direito à indenização.....	62
5.2 Fundamentação nos votos dos Ministros.....	62
5.2.1 Normas fundamentais do processo brasileiro.....	62
5.2.2 Legitimidade de atuação	69
5.2.3 Pacto Federativo	70
5.2.4 Requisitos da homologação	73
5.2.5 Participação	73
5.2.6 Direito dos povos indígenas.....	75
5.2.7 Direito à indenização.....	79
5.3 Entendimento do votos.....	80
CAPÍTULO 6 – Conclusão	86

Bibliografia.....	91
-------------------	----

RESUMO E PALAVRAS-CHAVES

RESUMO: A monografia é resultado de uma pesquisa empírica da petição que analisou a homologação da repactuação de Mariana pelo Supremo Tribunal Federal e seus conflitos, envolvendo a análise das petições, embargos e contrarrazões. O problema proposto é compreender quais são os conflitos presentes no processo de homologação do novo acordo de Mariana. A metodologia consiste em um estudo de caso, no qual os conceitos serão retirados do conteúdo presente na decisão dos ministros do STF, com complementação das petições, embargos e contrarrazões. O objetivo é entender a validade deste acordo sob a conciliação no STF e como é a argumentação dos ministros, em uma homologação, em reação aos impetrantes e embargantes. Os resultados retirados são de que, apesar da mensagem inicial de que os litígios relacionados à Mariana terão fim, a briga no judiciário por Mariana não está perto de acabar. Foi identificado três critérios distintos para o cabimento de competência de métodos autocompositivos ao STF e outros três critérios de cabimento para validade da homologação. Os conflitos foram, entendimento do STF, indeferidos. O resultado da análise do voto foi descoberto de uma superficialidade argumentativa no STF, que foi uma consequência de uma troca nos valores institucionais providas pelo STF: celeridade no andamento da repactuação de Mariana para a preservação do Poder Judiciário, em troca da violação da essência contramajoritária da corte. Foi descoberto uma diferença no perfil dos acordos: com a formação do TAC's seguindo uma perspectiva pública, enquanto a repactuação de Mariana tem uma perspectiva privatista.

PALAVRAS-CHAVE: repactuação de Mariana, Supremo Tribunal Federal, jurisdição constitucional, justiça multiportas, processo civil coletivo.

Lista de Abreviaturas

CF = Constituição Federal

CC = Código Civil

ACO = Ação Civil Originária

ACP = Ação Civil Pública

STF = Supremo Tribunal Federal

RISTF = Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal

ADPF = Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

NUSOL = Núcleo de Solução Consensual de Conflitos

CPC = Código de Processo Civil

RCL = Reclamação Constitucional

TRF = Tribunal Regional Federal

Repactuação de Mariana = Acordo Judicial para Reparação Integral e Definitiva ao Rompimento da Barragem de Fundão

TTAC = Termo de Transação e Ajustamento de Conduta

STJ = Superior Tribunal de Justiça

TAC-Gov. = Termo de Ajustamento de Conduta

CMC = Centro de Mediação e Conciliação

CNJ = Conselho Nacional de Justiça

MPF = Ministério Público Federal

ES = Espírito Santo

MG = Minas Gerais

TRF-6 = Tribunal Regional Federal da 6ª Região

IBGE = Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

UFMG = Universidade Federal de Minas Gerais

Agradecimentos

Agradeço aos meus pais, que providenciaram a maior parte das oportunidades acadêmicas que, até então, conduzi. Sou apenas o que eu sou por passar pelas instituições certas.

Agradeço ao professor Rafael Mafei por aceitar fazer a minha carta de recomendação no ano passado. Essa carta foi fundamental para a minha transformação como estudante e pesquisador.

Agradeço à professora Ana Laura Pereira Barbosa pelas discussões para a produção do ensaio no processo seletivo. Assim como a carta de recomendação, a aprovação no ensaio foi essencial para a minha transformação como estudante e pesquisador.

Agradeço à Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP) e à Escola de Formação Pública pela oportunidade que providenciaram à minha pessoa. Todos os diferentes tipos de aulas, em conjunto com a construção da monografia, me transformaram em outra pessoa e, acima de tudo, um novo estudante.

Registro a minha satisfação em fazer parte da Turma 28 da Escola de Formação Pública, lugar em que foram feitas grandes discussões em todas as quartas e sextas na FGV Direito SP ao longo do ano de 2025. Um abraço especial para Cortez, Caio, João, Hellen, Eriko, Luis, Ana e Lívia.

Agradeço à minha tutora Livia Fontenele Meneses pela constante ajuda ao longo do ano na construção da monografia. Os seus conselhos foram imprescindíveis para a formação desta monografia; em todo o momento em que a monografia consumia a minha cabeça e tinha medo de produzir uma monografia de má qualidade, seus conselhos tranquilizavam e me faziam retornar para a produção da monografia sem paranoias. Não só isso, o tema de estudo desta monografia foi selecionado com base em um comentário seu em

uma reunião feita no primeiro semestre de 2024 e, logo, a monografia não existiria sem você. Novamente, agradeço muito a sua colaboração ao longo do último ano.

Agradeço ao meu orientador Gabriel Kaique Castro de Mello por sua ajuda na reformulação da metodologia, por seus conselhos e ajudas externas. Esta monografia não seria o que é se não fosse por sua ajuda.

Agradeço à professora Mariana Villela por seus conselhos sinceros em relação à metodologia. Nos meus momentos em que eu tinha mais dúvidas em relação a como explicar a minha metodologia de pesquisa, consultar a sua pessoa sempre me tranquilizou e me guiou para o caminho correto.

Agradeço a Mariana Puschel pela leitura, comentários na banca e ajuda posterior. Sinto que, no pouco tempo que tivemos contato, aprendi muito com você.

CAPÍTULO 1 - STF e a repactuação de Mariana¹

No ano de 2025, a Tragédia de Mariana vai fazer aniversário de dez anos. O rompimento da barragem do Fundão, localizada no município de Mariana, no estado de Minas Gerais, acarretou o soterramento de comunidades em dezenas de municípios, causando 19 mortes, 600 pessoas desabrigadas, despejo de 40 milhões de metros cúbicos (m³) de rejeitos, e impacto em 49 (quarenta e nove) municípios nos estados do Espírito Santo e Minas Gerais.

Esses resultados causaram uma criação de litígios envolvendo a reclamação de direitos de reparação e compensação pelos danos causados.

Os litígios sem fim levaram as partes a concluírem que apenas um formato poderia solucionar a quantidade de litígios: acordos. Essa conclusão levou à produção de alguns acordos para a divisão adequada das obrigações e direitos que as partes teriam. Todos, contudo, tiveram alguma espécie de problema de execução e que, por fim, levaram a produção do último acordo até a produção desta monografia: a repactuação de Mariana. Esse acordo, aceito para avaliação do Supremo Tribunal Federal (STF) no final do ano de 2024 e homologado no início do ano de 2025, é tido como o encerramento dos litígios restantes envolvendo a Tragédia de Mariana como principal objetivo.

A existência de métodos alternativos de disputa no STF é resultado de um movimento de teóricos e ativistas do acesso à justiça, que buscam entender o Direito para além de seu elemento normativo, abraçando seu objetivo real: resolver conflitos.

A adequação do método utilizado, - Conciliação -, será objeto de estudo nesta pesquisa. Antes, contudo, é preciso ter um entendimento sobre a conciliação: o terceiro envolvido no processo não é capaz de ajuizar demandas

¹ IA's generativas foi utilizada nesta pesquisa com os fins de correção gramatical. O seguinte modelo foi utilizado: LanguageTool.

unilateralmente para as partes, isto é, em relação ao conteúdo do acordo. Este entendimento permitirá entender, talvez, a preferência das partes para a utilização deste método ao invés de uma solução estrutural, mesmo que envolva direitos fundamentais.

A repactuação de Mariana envolveu (I) instituições de justiça; (II) empresas privadas; (III) entes federativos. A tabela abaixo conforma os nomes dos responsáveis pela elaboração do novo acordo.

TABELA 1 – PARTES QUE FORMULARAM A REPACTUAÇÃO DE MARIANA

Instituições de justiça	Empresas privadas	Entes federativos	Órgãos do Poder Executivo Estadual
Defensoria Pública de Minas Gerais (DP-MG)	Vale S.A	Estado do Espírito Santo	Instituto Estadual de Florestas (IEF)
Defensoria Pública do Espírito Santo (DP-ES)	BHP Billiton	Estado de Minas Gerais	Instituto Mineiro de Gestão de Águas
Defensoria Pública da União	Samarco	Advocacia Geral da União	Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM)
Ministério Público Estadual de Minas Gerais (MP-MG)			Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (TEMA)
Ministério Público do Espírito Santo (MP-ES)			Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo (IDAF)

Ministério Público Federal (MPF)			Agência Estadual de Recursos Hídricos (AGERH)
--	--	--	--

Fonte: Elaboração própria

Dentre todas as partes, estão figuradas a Vale S.A. e BHP Billiton como compromissárias, ou seja, recebendo as obrigações impostas no acordo da Repactuação. Como comprometente — aquela que fornece a promessa — está a Samarco Mineração S.A., em estado de Recuperação Judicial.

Esta monografia não analisará todos os acordos. O objeto desta pesquisa se restringirá a como a repactuação de Mariana foi analisada pelo STF. A homologação é um objeto de estudo útil porque, apesar de não ter a mesma estrutura que uma decisão de controle concentrado ou abstrato de inconstitucionalidade, continua tendo critérios para sua aceitação pelo tribunal.

De início, salienta-se que a própria nomenclatura “repactuação” ilustra bem o fato de que a competência do STF foi objeto de uma verdadeira “reconstrução”, haja vista a frustração na celebração de acordos anteriores: o Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC)², o Termo de Ajuste Preliminar³ (TAP), o Aditivo de Termo de Ajuste Preliminar⁴ (ATAP) e o Termo de Ajustamento de Conduta relativo à Governança⁵⁶ (TAC-Gov.).

² BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Comitê Interfederativo (CIF). Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta – TTAC (cif-ttac-completo.pdf). Brasília: IBAMA, 27 set. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/cif/arquivos/ttac/cif-ttac-completo.pdf>. Acesso em: 25 sep 2025

³ MPF – Ministério Público Federal. **Termo de Acordo Preliminar – Caso Samarco**. Belo Horizonte, 18 jan. 2017. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/termo-de-acordo-preliminar-caso-samarco>. Acesso em: 25 sep 2025

⁴ BRASIL. Ministério Público Federal. **Termo Aditivo ao Termo de Ajustamento Preliminar (TAP)**. Belo Horizonte: MPF-MG, 16 nov. 2017. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/aditivoTAP.pdf>. Acesso em: 25 set 2025

⁵BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. Termo de Ajustamento de Conduta relativo à Governança (TAC-GOV). Disponível em: [Termo de Ajustamento de Conduta relativo à Governança \(TAC-Gov\) — Ibama](#). Acesso em: 25 set 2025

⁶ O significado de TAC é: “instrumento extrajudicial por meio do qual as partes se comprometem, perante os procuradores da República, a cumprirem determinadas condições, de forma a resolver o problema que estão causando ou a compensar danos e prejuízos já causados. O TAC antecipa a

Por fim, a importância do objeto estudado é a sua possibilidade de ser usado como precedentes para desastres ambientais. O caso Mariana é um dos principais acidentes ambientais da história brasileira, ao lado dos casos Braskem e Brumadinho. Responsável por alterar permanentemente, como visto em estudo da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), em que se determinou a perda de biodiversidade e danos irreversíveis, no qual a regeneração não é como antes da tragédia.⁷ Além disso, a existência de um referencial para a formação destes acordos é importante para a compreensão dos fatores que foram bem-sucedidos e, acima de tudo, por quais razões esses fatores sucederam no contexto determinado do desastre.

A decisão homologatória, que entendeu como procedente a integridade do conteúdo presente no acordo, refletiu sobre esses fatores postos no acordo e seus novos valores em comparação com os acordos predecessores. Para além disso, existe a interpretação de doutrinadores de que a PET 13.157 se trata de um, por ser o primeiro acordo na jurisdição constitucional em Leading case envolver e articular garantias processuais, autonomia das vontades e integridade do Tribunal⁸.

A partir disso, é preciso de uma metodologia adequada para a realização de um estudo de caso de qualidade, em que se permite uma intersecção entre o teórico com o empírico, além de permitir o próprio leitor interpretar os fatos

resolução de problemas de uma maneira mais rápida e eficaz do que se o caso fosse a juízo. Se a parte descumprir o acordado no TAC, o procurador da República pode entrar com pedido de execução, para o juiz obrigá-lo cumprir o determinado no documento.

⁷FERREIRA, Ana Carolina. Desastre de Mariana: pesquisadores comprovam perda de biodiversidade e danos irreversíveis dez anos depois. **G1 Minas**, Belo Horizonte, 23 fev. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2025/02/23/desastre-de-mariana-pesquisadores-comprovam-perda-de-biodiversidade-e-danos-irreversiveis-dez-anos-depois.ghtml>. Acesso em: 27 out. 2025.

A pesquisa foi feita pela UFMG e compartilhada em uma revista da Universidade de Quebec.

⁸ ABBOUD, Georges. NAVARRO, Trícia. Consensualidade no STF. São Paulo. Thomson Reuters Revista dos Tribunais. 2025. E-book. Disponível em:

<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/374798115/RB-1.11?sponsor=AESD-1>. Acesso em: 27 out 2025

conforme seu próprio entendimento, isto é, permitir uma leitura descritiva do caso.

CAPÍTULO 2 – Metodologia

2.1 Recorte da pesquisa

Esta pesquisa pretende responder à seguinte pergunta: quais eram os principais conflitos em jogo na repactuação de Mariana e como o STF os arbitrou. Para tanto, foi feito um estudo de caso com a repactuação de Mariana como centro da pesquisa. Assim, foi realizada uma análise da decisão referendada desta homologação.

O arcabouço da pesquisa foram, principalmente, as decisões (decisões monocráticas e acórdãos). Com isso em mente, foi utilizado a decisão monocrática que iniciou a PET 13.157, aceitando a repactuação de Mariana sob a competência dos núcleos consensuais do STF; o acórdão do referendo da decisão monocrática; e, por fim, o acórdão dos embargos de declaração. Entendo que a partir destes três documentos, consigo obter respostas às minhas perguntas norteadoras.

Ao longo da pesquisa, no entanto, fui me reparando com uma realidade cruel: o relator da decisão homologatória, sob a justificativa de estar sob os limites do processo homologatório, não se sentia na obrigação de elaborar argumentos jurídicos complexos, ou tinha medo de quebrar esses limites. Isso, em uma pesquisa qualitativa de estudo de caso, era um frescor de agonia.

Por isso, em busca de ter menos dúvidas em relação ao conteúdo do acórdão, busquei as petições, embargos de declaração e contrarrazões. O conteúdo principal continuará a ser aquilo descrito nas decisões, afinal, o objetivo é compreender a “postura” do tribunal perante a homologação da repactuação de Mariana.

A 'postura' a que me refiro não se limita ao entendimento ou à decisão final. A escolha desses objetivos decorre de uma questão mais abrangente: como se realiza uma homologação no STF. O 'como' não se restringe ao resultado, ou seja, ao que foi decidido no acórdão; o próprio processo constitui objeto de estudo relevante.

O estudo deste processo tem a essência de um estudo de caso: sem ter como controlar, apenas recebendo as informações descritivamente e, a partir do próprio conhecimento, tirando conclusões sobre tais informações. Neste caso, o "processo" é reconhecer os critérios, entender a fundamentação jurídica e, a partir disto, tirar conclusões.

No entanto, estudar o "processo" exige um esclarecimento metodológico mais profundo. O acesso às petições, embargos e contrarrazões só pode ser obtido por meio dos autos do processo. Essa coleta se deu em junho de 2025 e, na época, todos os documentos presentes nos autos totalizavam 312 documentos.

São muitos documentos, então é necessário realizar um filtro de pertinência temática para saber quais são os documentos úteis, isto é, as petições, embargos e contrarrazões. O conteúdo destes documentos pode ser classificado em quatro grupos: (I) documentos jurídicos de conteúdo limitado (despachos, intimações, notas de recebimento, avisos, termos de recebimento e autuações, procurações, consultas de quadros de sócios e administradores); (II) atas de reunião e estatutos sociais; (III) provas materiais (sentenças, laudos etc.); (IV) peças jurídicas (embargos, contrarrazões, decisões monocráticas, homologações etc.).

Para o encaixe desta pesquisa, foi feito um filtro de pertinência temática e, a partir disso, compreendeu-se que o grupo de documentos mais relevantes são os do item IV. O primeiro grupo possui informações burocráticas do processo, isto é, quem está sendo notificado ou não para monografia. Essas informações não são pertinentes para a monografia. A não elaboração do segundo grupo é

mais complexa: as informações coletadas não se refeririam necessariamente aos conflitos apontados nas peças jurídicas mais relevantes, estando como um elemento para compreender quem são as partes. Por isso, foi analisado os atos de reunião.

O que foi reparado, contudo, é que o conteúdo não tem relevância para a análise do conflito. O que está sendo discutido é, acima de tudo, os processos que estes entes produziram. O aspecto mais relevante sobre quem são as partes é claro: todos são instituições defendendo os atingidos. Logo, não é preciso saber o conteúdo do estatuto social ou dos atos de reunião para compreender o litígio. Não é necessário investigar detalhadamente a história da instituição para compreender claramente o ponto sustentado na petição, embargos ou contrarrazões.

Além disso, entender sobre todas as instituições presentes no processo é, de fato, uma tarefa que não é factível para o tempo de pesquisa de uma iniciação científica. Para além das instituições que produziram os recursos, teríamos que fazer um estudo equivalente em todas as instituições que formularam o acordo.

Continuando, os documentos presentes no terceiro grupo serão mencionados, no entanto, não terá uma análise aprofundada na monografia. Por exemplo, o laudo médico será um elemento relevante para os conflitos de direito processual. No entanto, a materialidade e conteúdo presente do laudo não serão aspectos que serão colocados nesta monografia por não serem alvos de apreciação do Tribunal. Este exemplo do laudo pericial se mostra presente para os documentos pertencentes a este grupo em específico.

Os únicos documentos que serão alvos de uma análise descritiva serão as decisões do Tribunal, os demais documentos serão usados como documentos para fundamentação da posição deste pesquisador em relação à essas decisões.

Esta delimitação permitiu transformar o número de 312 para 79 documentos. Assim, determinando especificamente aquilo que possui relevância dentro desta pesquisa.

Nossa análise será com aquilo que foi definido nos votos dos ministros. Existe, no entanto, um problema: desconsiderando o relator, apenas um outro ministro se manifestou produzindo um voto. Desta forma, a análise será limitada.

Mesmo com este problema, a pesquisa se dará em uma divisão de categorias com os conceitos relevantes ao longo de toda decisão. Essas categorias vão ser explicados no próximo capítulo.

Logo, será feito uma divisão de votos para ver caso tenha alguma diferença entre os votos.

Antes disso, no projeto, foram produzidas subperguntas a serem respondidas neste trabalho:

- a. Como foi estabelecida a competência para julgamento do caso no STF?
- b. O acordo homologado pelo STF detém eficácia *inter partes* ou *erga omnes*?
- c. Quais foram os requisitos utilizados para homologação deste acordo?
- d. Quais foram os conflitos que apareceram ao longo do processo de homologação?

Conforme dito anteriormente, o estudo de caso foi a metodologia escolhida por ser a mais adequada para responder essas perguntas por ser o método mais efetivo de responder o “por quê” e o “como” de uma decisão⁹.

Para complementar a análise dos documentos jurídicos, foi feito um marco teórico com literatura condizente ao sistema multiportas e processo civil coletivo. A importância destes dois é pela relevância que estes têm com seus conceitos neste caso. Para se entender o que foram os conflitos, é preciso entender a

⁹ YIN, Robert K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

materialidade, elemento que só pode ser adquirido completamente no caso de Mariana se a pessoa souber de direitos difusos e coletivos.

Entender as dinâmicas processuais do processo civil coletivo é importante para entender a diferença de um acordo selado sob a tutela coletiva e a tutela da jurisdição consensual constitucional.

Em relação ao sistema multiportas, o tema consiste na base da pesquisa. Sem a compreensão do que é uma conciliação, não é possível dar o primeiro passo desta pesquisa. A razão disso é que os princípios de uma resolução de conflito por via judicial e uma realizada pela via conciliatória é regido por princípios distintos e lógicas distintas. Por isso, será feito o marco teórico.

O marco teórico não tem objetivo de exaurir o conteúdo do tema.

Após a elaboração do marco teórico, a pesquisa será direcionada ao estudo descritivo da homologação. Será apresentada a contextualização da produção da repactuação, visando uma melhor compreensão dos interesses em discussão e oferecendo um panorama para os pedidos formulados nos recursos

Os problemas são de diferentes tipos: falta de efetividade das entidades criadas, judicialização excessiva relacionada a problemas interpretativos das cláusulas do acordo ou falta de inserção de todos os atingidos no acordo, são alguns exemplos de problemas que os acordos anteriores não conseguiram resolver.

Ao longo da pesquisa, foi percebida, contudo, uma limitação material. O referencial dos 312 arquivos dos autos da petição foi coletado na época do projeto, isto é, em julho. O entendimento era de que a homologação transitara em julgado e, portanto, era uma pesquisa factível. No entanto, após a coleta de dados e pesquisa, foi percebida a existência de outra petição após o tempo em que foram coletados os 312 documentos.

Essa petição levou à elaboração de novas contrarrazões e a uma nova decisão monocrática. No entanto, o problema reside na ausência de

conhecimento sobre a quantidade de contrarrazões apresentadas para cada petição, considerando o recorte inicial adotado na época do projeto.

Por conta disso, foi necessário recortar a petição, contrarrazões e decisão relacionadas para manutenção da metodologia.

Com esse esclarecimento, o último capítulo da análise será diferente: sua estrutura será fundamentada nos conceitos discutidos anteriormente, nos votos dos ministros em resposta aos recursos. Este elemento será explicado no próximo capítulo.

2.2 Formulação das categorias indutivas

A terceira etapa da metodologia será a reconstrução dos votos dos ministros em relação aos recursos por meio de categorias indutivas¹⁰. Este método constitui em exercícios de interpretação indutiva que tem como resultado centros conceituais baseado na argumentação do relator, que resultam, no fim, em uma categorização destes conceitos.

O exercício interpretativo feito é composto por entender aquilo que é essencial no voto do ministro, entendido como *ratio decidendi*¹¹. Aquilo que pode não ser entendido como parte da razão central do ministro para aquela decisão é caracterizada com *obiter dictum*.

Conrado refere-se ao brocardo latino *ratio decidendi* como a razão de decidir do juiz. Este significado para decisões nos diferentes modelos de controle concentrado e abstrato que o STF proporciona é adequado.

¹⁰ DUNAN, Camila Villard. **Como ler decisões judiciais?** FGV Direito, Academia, p. 1-23, 2016. Disponível em: https://www.academia.edu/23723210/Material_de_ensino_participativo_Como_ler_decis%C3%B5es_judiciais_Banco_de_materiais_Ensino_Jur%C3%ADdico_Participativo_FGV_Direito_SP_2016_. Acesso em: 29 out. 2025.

¹¹ MENDES, Conrado Hubner. **Lendo uma decisão: obiter dictum e ratio decidendi. Racionalidade e retórica na decisão.** Sociedade Brasileira de Direito Público, Scribd, p. 1-12. Disponível em: <https://www.scribd.com/document/166186599/19-Estudo-Dirigido-Ratio-Decidendi-e-Obiter-Dictum-Conrado-Hubner-Mendes?v=0.928>. Acesso em: 29 out. 2025.

Para os fins desta pesquisa, as categorias indutivas não vão analisar somente votos dos ministros, mas serão analisadas em conjunto com a argumentação de ambas as partes do acordo: aqueles que apoiam e aqueles que discordam de seu conteúdo. A razão é pela falta de um debate argumentativo sob a perspectiva de determinado direito fundamental para a corrente vencedora ou perdedora por ser um referendo de uma decisão monocrática unânime. Ou seja, não existe uma formação argumentativa por parte de uma corrente perdedora.

O objetivo desta pesquisa é compreender quais são os conflitos pertinentes na PET 13.157, e como o STF decidiu arbitrar eles.

Além disso, a fundamentação presente em uma homologação tem suas singularidades em comparação com uma decisão de controle concentrado ou abstrato. A revisão sobre o mérito do acordo por parte do juiz em sua função homologatória é uma questão que será abordada ao longo da pesquisa por sua diferença comparando com as demais soluções. Esse problema continuava para a resposta das petições e embargos que, como será visto, apontavam sobre a existência de vícios materiais nas cláusulas da repactuação.

Os desdobramentos teóricos pertinentes ao papel do acordo no Caso Mariana não serão colocados no marco teórico.

CAPÍTULO 3 – Marco teórico

3.1 Sistema multiportas

Este capítulo servirá para contextualizar a literatura dos modelos alternativos de resolução de conflitos, para além do modelo tradicional da justiça estatal.

O sistema multiportas foi criado em 1976, por um professor de Harvard chamado Frank E. A. Sander, com a seguinte proposta: a transformação do Tribunal de um palco de litígios da justiça estatal para um lugar de resolução de conflitos.

A razão desta procura é a preocupação de que o Direito não deve ter uma lógica formalista, isto é, que se preocupe apenas com os casos que se transformarem em litígio. Com uma filosofia do Direito lapidada pelo entendimento pelos teóricos do sistema multiportas e acesso à justiça, a preocupação se expande para o conflito como um todo, sendo este o principal objetivo do sistema multiportas: a solução de conflitos.

Esta função “pacificadora” que coloca o conflito como principal elemento exige compreender o que ele é, de fato, e suas complexidades. É partir do pressuposto que a tradução dos sinônimos pode ser equivocada, não bastando colocar na mesma caixa que “briga” ou “disputa”.

O conflito, propriamente dito, não tem uma consequência específica. Os resultados de um podem ser positivos ou negativos, atrapalhando a vida das pessoas ou ajudando descobrir novas perspectivas que, antes, não conheciam.

O conflito não acaba, necessariamente, quando se foi solucionado. Para surgir um conflito, é preciso da existência de uma relação entre as duas partes. A justiça estatal é conhecida por ser um meio de resolução de conflito destrutivo, isto é, que permite ter o enfraquecimento da relação entre as partes como consequência cabível para o meio existir.

Para a compreensão adequada do conflito, racionalizar sobre o perfil de relação entre as partes é essencial para a manutenção de um relacionamento duradouro ou não. Meios de resolução de conflitos destrutivos tendem a produzir marcas significativas que não conseguem ser reparadas nos relacionamentos. Para isso, é preciso formalizar medidas mais brandas que permitam esta atuação.

Dentre os diversos meios de resolução de conflito disponíveis, o método de conciliação se apresenta: um método autocompositivo com um terceiro envolvido, que tem a resolução do conflito como principal objetivo, independente dos custos que pode fornecer para o relacionamento.

Os princípios que guiam este método estão presentes em dois dispositivos normativos: Art. 166 da Lei nº 13.140/15¹² e Código de Ética dos conciliadores e dos mediadores previsto no Anexo 3¹³, da Resolução 125/2010 do CNJ.

Nestes dois dispositivos, existem princípios em comum que se correlacionam:

TABELA 2 – Princípios da conciliação

<i>Princípios da conciliação¹⁴</i>	
Princípio da independência	O conciliador pode atuar com liberdade, sem poder sofrer pressão externa. Tem a competência de suspender a sessão quando desejar e parar de escrever o acordo quando tiver cláusulas ilegais.

¹² "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

§ 1 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

§ 2 Em razão do dever de sigilo, inerente às suas funções, o conciliador e o mediador, assim como os membros de suas equipes, não poderão divulgar ou depor acerca de fatos ou elementos oriundos da conciliação ou da mediação.

§ 3º Admite-se a aplicação de técnicas negociais, com o objeto de proporcionar o ambiente favorável à autocomposição.

§ 4º A mediação e a conciliação serão regidas conforme a livre autonomia dos interessados, inclusive no que diz respeito à definição das regras procedimentais.

¹³ Cf. https://www.ipmec.com.br/codigo_de_etica.pdf. Acesso em: 22/02/2026

¹⁴ CABRAL, Trícia Navarro Xavier. Justiça multiportas. Indaiatuba, SP: Foco, 2023. p. 270-273. ISBN 978655515968-4

Princípio da imparcialidade	O conciliador deve agir assegurando que seus valores pessoais não atrapalham o procedimento
Princípio da autonomia da vontade	As partes têm disponibilidade sobre seus atos.
Princípio da confidencialidade	Dever de sigilo com todas as informações apresentadas na conciliação (art. 166, §§ 1 e 2)
Princípio da oralidade	O conciliador deve conseguir, através de sua fala, produzir um ambiente capaz para formação de um diálogo entre as partes.
Princípio da informalidade	O conciliador não deve utilizar postura ou linguagem autoritária.
Princípio da decisão informada	Dever do conciliador informar os direitos das partes envolvidas na conciliação, além das etapas no processo da conciliação.
Técnicas negociais	Técnicas formadas com o propósito de facilitar o diálogo; escuta ativa e realização de sessões individuais são exemplos dessas técnicas. (art. 166, § 3)

A primeira característica distintiva de cada método é a atuação do terceiro indicado. O terceiro na conciliação tem uma atuação mais ativa, que pode sugerir soluções para o litígio, enquanto o terceiro na mediação possui o único objetivo de facilitar a negociação na totalidade, não tendo a liberdade de sugerir soluções. O principal objetivo de uma conciliação é a obtenção de um consenso, enquanto a mediação tem como objetivo reestabelecer as conversas.

O conciliador tem um papel que pode interferir mais na produção do acordo, podendo auxiliar para questões jurídicas, técnicas e, se o conciliador identificar, pessoais. Para o último caso, técnicas de mediação devem ser adotadas pelo conciliador.

Os métodos alternativos vêm também sob uma proposta de superar um dos principais problemas atuais do Poder Judiciário: a judicialização. A quantidade de processos nos tribunais brasileiros é de uma quantia que não é mais administrável somente com os métodos adjudicados tradicionais.

Não é diferente no STF. O Tribunal tem um acervo de 19.985 processos em tramitação para o julgamento de onze ministros ao todo¹⁵. Não existe produtividade que possa lidar com tamanha quantidade e, portanto, são necessários meios alternativos de solução de conflitos na jurisdição constitucional.

Os problemas que derivam da judicialização são, por exemplo, a morosidade excessiva até o julgamento do caso, ocasionada por uma justiça tardia. Não só isso, a possibilidade de a decisão juridicamente adequada desagradar os dois lados do litígio é grande e pode não pacificar, de fato, o conflito.

Abboud menciona o fato de existirem determinados litígios complexos que abordam uma quantidade extensa de dimensões ao ponto que a qualificação de uma binaridade perdedor/vencedor não é adequada¹⁶. Esses tipos de conflitos são chamados de *conflitos paradoxos* por Abboud. Este entende também que o próprio Direito Constitucional está passando por uma reforma por conta desta incapacidade, em que ele denomina como direito constitucional pós-moderno. A principal tese é a de que os institutos do direito constitucional se tornaram

¹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Corte Aberta. Disponível em: Acesso em: portal.stf.jus.br/hotsites/corteaberta/corte_aberta.html 17 nov 2025

¹⁶ ABOUD, Georges. NAVARRO, Trícia. Consensualidade no STF. São Paulo. Thomson Reuters Revista dos Tribunais. 2025. E-book. Disponível em: https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/374798115/RB-1.11?sponsor=AESD-1. Acesso em: 27 out 2025

dogmas insuficientes para a resolução das questões atuais do direito constitucional.

A importância de figuras de justiça multiportas é a substituição da cultura da sentença¹⁷ existente — onde o valor do advogado não consiste em resolver os conflitos agradando seu cliente, mas em vencer o processo a qualquer custo.

Essa cultura afeta o Poder Judiciário na totalidade e, portanto, inclui o STF. A promoção dos meios alternativos consensuais de conflito insere uma alternativa extrajudicial mais célere, além de não precisar estabelecer oficialmente vencedores.

A primeira tentativa de construção de um instituto de conciliação na jurisdição constitucional foi a partir de 2020, por meio da resolução nº 697 do STF, que estabeleceu o Centro de Mediação e Conciliação (CMC), vinculado à Presidência do Supremo Tribunal Federal, podendo atuar em conflitos pré-processuais ou processuais e, sucintamente, sendo responsável por todo setor de soluções consensuais no STF até então.

Para se caracterizar como conflitos pré-processuais cabíveis da atuação do CMC, é preciso respeitar determinados critérios: (I) não estar em tramitação em nenhuma instância do Poder Judiciário; (II) potencial de deflagrar como ação de competência originária do STF.

O cabimento de conflitos processuais já é natural pelo fato de estarem tramitando no STF.

Posteriormente, foram produzidas outras resoluções, como a nº 775, em que se promove o centro de cooperação jurídica nacional¹⁸. Essa estrutura era responsável por interligar o sistema de soluções alternativas do STF com as

¹⁷ WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem de justiça (conceito atualizado de acesso à justiça), processos coletivos e outros estudos**". 5. ed. São Paulo: Del Rey, 2018.

¹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Resolução nº 775, de 31 de maio de 2022**. Dispõe sobre a cooperação jurídica nacional no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/norma/resolucao775-2022.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2025.

restantes de todo o ordenamento jurídico nacional, se aplicando para atos judiciais ou administrativos.

Para além dessa, foi criada a resolução nº 790, em que se criou o Centro de Soluções Alternativas de Litígios do Supremo Tribunal Federal (CESAL-STF)¹⁹, em que se estabeleceu uma estrutura mais robusta de consensualidade ao estruturar a divisão de soluções consensuais da seguinte forma: CESAL como núcleo central, com as divisões do núcleo sendo o CMC, Centro de Cooperação Judiciária (CCJ/STF) e Centro de Coordenação e Apoio às Demandas Estruturais e Litígios Complexos (CADEC/STF).

A partir de 2023, no começo do ano de presidência do Ministro Barroso, foi feito o Ato Regulamentar nº 27, que adicionou a Assessoria de Apoio à Jurisdição (AAJ) com outros núcleos, como o presente neste caso: Núcleo de Solução Consensual de Conflitos (NUSOL).

O rol de atribuições do NUSOL é sucinto: atender ao pedido do relator para produção de sessões de mediação ou conciliação em casos passíveis de soluções pacíficas entre os agentes. Essas ações contribuem para o atendimento dos interesses de ambas as partes e obtêm resultados mais adequados.

As práticas de métodos multiportas no STF estão sendo promovidas para dois tipos de situações: (I) para soluções consensuais, tendo acordos como produtos; (II) soluções estruturais, isto é, envolvendo a violação de direitos fundamentais por meio de políticas públicas.

Essas situações devem se encaixar em outro critério: a possibilidade de, caso não sejam solucionadas por uma medida multiportas, na produção de uma ação de competência originária do STF.

¹⁹ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Resolução nº 790, de 22 de dezembro de 2022**. Dispõe sobre a criação do Centro de Soluções Alternativas de Litígios do Supremo Tribunal Federal (CESAL/STF) e dá outras providências. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/norma/resolucao790-2022.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2025.

Abboud define que essas constantes mudanças na jurisdição constitucional brasileira sobre os métodos multiportas são desafios derivados das práticas no Estado brasileiro, como a judicialização, além de se encaixar no extenso rol de competências do STF.

Para além disso, demonstra que essas medidas asseguram o direito fundamental da segurança jurídica e seus cânones: a possibilidade de as partes terem noção das consequências jurídicas dos seus atos e a duração razoável do processo²⁰.

As vantagens das soluções consensuais no STF seriam o menor custo financeiro (institutos como o NUSOL não têm custo, isto é, são gratuitos) e escolha pela via consensual (conciliação ou mediação); ambiente informal favorecendo o diálogo; celeridade para obtenção da solução entre as partes; menor risco de contestação e apelação do conteúdo envolvido pela possibilidade de aplicação de medidas mais adequadas ao caso concreto, causando maior satisfação de envolvidos. Por fim, existe a possibilidade de acordarem a extinção de demandas judiciais envolvendo as partes.

Georges Abboud estabelece também um limite para atuação dos acordos no STF, em que estabelecem condições para sua utilização, compreendendo como “vias autorizadoras”. O primeiro ponto é que os métodos autocompositivos conseguem produzir um conhecimento que não é possível de interpretado em uma norma²¹ e, portanto, devem ser utilizados para casos em que o conteúdo não é possível de ser encontrado apenas no direito²².

A segunda via é para casos em que é necessário a correção de determinada norma para o futuro, mas que o modelo decisório atual (procedente/improcedente) não tem capacidade de executar tal necessidade.

²⁰ Respectivamente, Art. 5º, XXXVI e LXXVIII

²¹ ABBoud, Georges. Acordos no Supremo Tribunal Federal. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025. P. 116

²² ²² ABBoud, Georges. Acordos no Supremo Tribunal Federal. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025. P. 120

Como dito por Georges Abboud: “Ocorre que nem sempre haverá resposta constitucionalmente obrigatório apta a impor uma regulação”²³. Portanto, o método autocompositivo cabe para esta situação.

A terceira via é para casos de situações “imprevisíveis”, em que as consequências não são possíveis de serem antevistas e, portanto, uma decisão do STF sobre determinado tema poderia acarretar a criação de uma situação ainda mais inconstitucional. Seu objeto é o mesmo da primeira via: temas regulatórios ou relacionado com novas tecnologias.

A quarta via trata-se de situações em que a inconstitucionalidade deve ser tratada por outro órgão que não o Poder Judiciário. Por exemplo, em ações que o STF não tem competência de julgar a inconstitucionalidade ou ilegalidade de determinados atos, o Congresso Nacional pode colaborar com o entendimento do STF e produzir uma norma para que determinada atividade seja ilegalizada²⁴.

No ramo de meios alternativos de soluções de conflitos na jurisdição constitucional, Georges Abboud se apresenta como o defensor mais proeminente da conciliação no STF. A doutrina, contudo, não é única. Assim como existem argumentos apresentados que atestam a qualidade do procedimento devido aos critérios nas resoluções do STF.²⁵

Abboud entende, por conta das medidas adotadas na jurisdição constitucional, que os acordos promulgados no STF têm eficácia *erga omnes*. Por outro lado, processualistas como Didier Junior compreendem que o acordo, assim como acordos em situações padrões, enquadram-se somente nos casos concretos e que, portanto, têm eficácia *inter partes*.

Oscar Vilhena contesta as qualidades oferecidas pelos métodos consensuais no STF ao entender que se trata de uma ampliação indevida da

²³ ABBoud, Georges. Acordos no Supremo Tribunal Federal. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025. P. 121

²⁴ ²⁴ ABBoud, Georges. Acordos no Supremo Tribunal Federal. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025. P. 122

²⁵ ABBoud, Georges. Acordos no Supremo Tribunal Federal. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025. P. 120

competência do tribunal, que permite uma atuação ainda mais política, característica essa que pertence aos órgãos de representação e não a um poder como o Poder Judiciário.

A partir de uma pesquisa quantitativa, Asperti demonstra que maior parte das conciliações são feitas quando as partes acreditam que o Poder Judiciário vai ter contato com o Poder Executivo pela via judicial. Entendem como uma ferramenta mais adequada para realizar uma intervenção e manter um relacionamento adequado com o outro poder²⁶.

Além disso, dita sobre a possibilidade de flexibilização de direitos fundamentais na produção de acordo. Os direitos fundamentais não são passíveis de negociação e os métodos consensuais, apesar de o produto não poder ditar sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade, relativizam, permitindo o abuso dos poderosos sobre os direitos dos mais vulneráveis²⁷. Conrado, outro apoiador desta visão, entende que o acordo faz com que a argumentação jurídica seja enfraquecida.

Os autores desta visão compreendem, em síntese, que o oferecimento de acordos sob a justificativa de que o binômio constitucionalidade/inconstitucionalidade não consegue justificar os litígios atuais da sociedade permite a mercantilização dos direitos.

Portanto, a pesquisa terá pontos de vista contrários como marcos teóricos: apoiadora de acordos no STF e a contrária à consensualidade no STF.

No caso da repactuação de Mariana, o sistema multiportas está entrelaçado com a teoria do processo civil coletivo, do âmbito dos direitos difusos e coletivos.

²⁶ ASPÉRTI, Maria Cecília de Araujo; CHIUZULI, Danieli Rocha. Supremo Conciliador? Análise dos casos encaminhados à conciliação no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Revista Estudos Institucionais, v. 10, n. 2, p. 450-499. 2024. DOI: 10.21783/rei.v10i2.823.

²⁷ VIEIRA. Oscar Vilhena. **O grande bazar de direitos**. Folha de São Paulo. 2024. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/o-grande-bazar-de-direitos/>. Acesso em: 27 jun. 2025

Por isso, para compreender mais especificamente a materialidade das cláusulas e das razões tomadas processualmente relativas à repactuação.

3.2 Processo civil coletivo

O processo coletivo tem como propósito postular um direito coletivo para a sua efetivação da tutela jurisdicional brasileira, que contém este direito em seu ordenamento jurídico²⁸.

O direito coletivo como gênero é dividido em duas espécies: direito difuso e direito coletivo *stricto sensu*. O direito coletivo *strictu sensu* tem caráter transindividuais, indivisibilidade, composto por uma quantidade de pessoas indeterminadas, mas por um tipo específico de grupo de pessoas²⁹. A principal diferença, portanto, entre os direitos coletivos e difusos é a existência da determinabilidade do grupo³⁰. Os direitos difusos não se importam com grupos, bastando a coletividade estar conectada com a situação de fato; os direitos coletivos, por outro lado, protegem os direitos de um grupo específico perante a sociedade.

Essa diferença é importante pois a ação coletiva não está à serviço da sociedade, mas deste grupo em específico. Por isso, quando uma ação coletiva que esteja pleiteando direitos coletivos tem sua tese como a vencedora no tribunal, a coisa julgada coletiva tem sua eficácia *ultra partes*, isto é, para além

²⁸ DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 10. ed. rev., ampl. e atual. Salvador, BA: Juspodivm, 2016. 502 p. ISBN 9788544211182.

²⁹ "Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I – Interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato

II – Interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica."

³⁰ DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 10. ed. rev., ampl. e atual. Salvador, BA: Juspodivm, 2016. 70 p. ISBN 9788544211182.

das partes, mas que não influencia toda sociedade, apenas o grupo específico da ação coletiva³¹³².

Vitorelli, por fim, estuda profundamente o cerne dos litígios coletivos; categorizando seus tipos e entendendo os conflitos que pairam toda categoria. Em relação aos litígios, Vitorelli define em três modelos distintos: global, local e irradiada.

Os conflitos dos litígios coletivos conseguem ser categorizados em duas grandes variáveis, de acordo com Vitorelli: (I) conflituosidade e (II) complexidade. O primeiro reflete os desacordos presentes dentro do grupo, quanto maior for a quantidade destes desacordos, maior será a conflituosidade³³. Por outro lado, o segundo tem como característica o fato de que quanto maior forem as alternativas para solução do conflito juridicamente, mais complexo será o conflito³⁴.

Em relação aos litígios, Vitorelli define em três modelos distintos: global, local e irradiada.

O global³⁵ consiste em litígios que o impacto na coletividade não é sentido para maior parte das pessoas. A razão é de que não possuem vínculo pessoal com determinado objeto que sofreu o dano. O exemplo que o doutor Didier

³¹ "Art. 103. Nas ações coletivas de que trata este código, a sentença fará coisa julgada: - erga omnes, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de prova, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação, com idêntico fundamento ovalendo-se de nova prova, na hipótese do inciso I do parágrafo único do art. 81

- ultra partes, mas limitadamente ao grupo, categoria ou classe, salvo improcedência por insuficiência de provas, nos termos do inciso anterior, quando se tratar da hipótese prevista no inciso II do parágrafo único do art. 81

- erga omnes, apenas no caso de procedência do pedido, para beneficiar todas as vítimas e seus sucessores, na hipótese do inciso III do parágrafo único do art. 81

³² DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 10. ed. rev., ampl. e atual. Salvador, BA: Juspodivm, 2016. 75 p. ISBN 9788544211182.

³³ VITORELLI, Edilson. **O Devido Processo Legal Coletivo**. 3. Ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 35.

³⁴ VITORELLI, Edilson. **O Devido Processo Legal Coletivo**. 3. Ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 34.

³⁵ DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 10. ed. rev., ampl. e atual. Salvador, BA: Juspodivm, 2016. 89 p. ISBN 9788544211182.

fornece é vazamento de óleo no oceano, o que consiste em uma lesão no meio ambiente³⁶. A conflituosidade e complexidade tendem a ser baixas, os legitimados tendem a ser instituições públicas (MP, DP e etc.) e a possibilidade de uma solução autocompositiva ser feita é alta.

O local consiste em lesões coletivas para um grupo unido, com identidade social e poucos subgrupos. A identidade em comum, no entanto, não faz impedir a criação de subgrupos que, no momento do litígio, começam a conflitar entre si. Logo, a conflituosidade seria média, mas a possibilidade de resolução por autocomposição é alta por compartilharem da mesma identidade. Não tende a ser complexo.

Os litígios irradiados³⁷ são aqueles em que existe uma lesão coletiva, que pode atingir interesses pessoais da sociedade, mas não existe a formação de comunidade entre aquelas pessoas e o impacto da lesão será diferente para cada pessoa.

Para esse tipo de litígio, a conflituosidade é elevada, pois, ao contrário de locais onde uma identidade social consolidada atua como barreira à formação de novos subgrupos, neste cenário não há unidade, resultando na proliferação de múltiplos subgrupos. Para além disso, eles são sub-grupos com perspectivas diferentes do problema, por não terem sido todos afetados em intensidade distintas.

Todos esses fatores levam a múltiplos resultados possíveis para o litígio coletivo, configurando-se, assim, como uma espécie de litígio coletivo complexo. A implementação de uma solução autocompositiva torna-se mais difícil devido à

³⁶ DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 10. ed. rev., ampl. e atual. Salvador, BA: Juspodivm, 2016. 89 p. ISBN 9788544211182.

³⁷ DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 10. ed. rev., ampl. e atual. Salvador, BA: Juspodivm, 2016. 89 p. ISBN 9788544211182.

quantidade de interesses envolvidos na representação de cada grupo em um único acordo.

Para solucionar este problema, Vitorelli compreende pela necessidade de autocomposições parciais, isto é, de celebrar acordos com cada sub-grupo diferente, priorizando a realidade específica e seus valores³⁸.

Isso, no entanto, seria possível apenas com a derrubada daquilo que é chamado de dogma da indivisibilidade na ação coletiva por Vitorelli.

CAPÍTULO 4 – Reconstrução da homologação

4.1 Contextualização

O conflito de Mariana é abrangente e extravasa sobremaneira os limites da Petição 13.157. Pode-se dizer que, além de diversas instâncias nacionais envolvidas na solução das lides, há inclusive questões de âmbito internacional, demonstrando a amplitude temporal e material da querela. À vista disso, inúmeras conjecturas podem ser formuladas a partir do exame do caso concreto, cujo método de julgamento dá azo a uma prudente investigação que se espera levar a efeito ao longo deste trabalho.

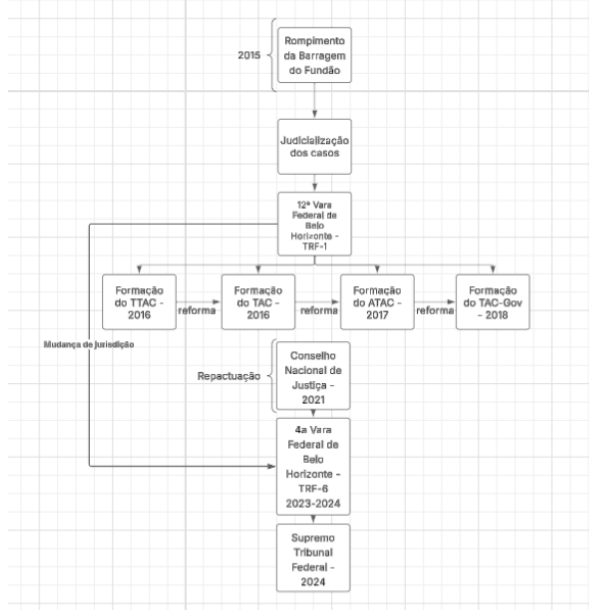
De início, salienta-se que a própria nomenclatura “repactuação” ilustra bem o fato de que a competência do STF foi objeto de uma verdadeira “reconstrução”, haja vista a frustração na celebração de acordos anteriores: o Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC), o Termo de Ajuste Preliminar (TAP), o Aditivo de Termo de Ajuste Preliminar (ATAP) e o Termo de Ajustamento de Conduta — Governança (TAC-Gov.).

³⁸ DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 10. ed. rev., ampl. e atual. Salvador, BA: Juspodivm, 2016. 88 p. ISBN 9788544211182.

Para compreender a razão da atuação do STF, é preciso entender quais instituições serviram como intermediárias nas negociações do acordo. Além disso, faz-se necessário compreender, ainda que brevemente, o conteúdo dos

antigos pactos e relacioná-los ao que foi estabelecido na repactuação. Para isso, a formulação de uma linha do tempo que demonstre a sequência dos acordos.

TABELA 2 - Gráfico da história de cada acordo coletivo de reparação da Tragédia de Mariana



ambientais, com previsão de programas⁴⁰ para serem elaborados por meio da criação de duas instituições público-privadas: a Fundação Renova⁴¹ e o Comitê Interfederativo⁴². A primeira diz respeito à execução das ações concernentes às

O primeiro acordo (TTAC) refere-se ao primeiro acordo de reparações socioeconômicas³⁹ e

³⁹ Cláusula 10. São modalidades de reparação socioeconômica: a reposição, a restituição e a recomposição de bens; a indenização pecuniária em prestação única ou continuada, enquanto identificada tecnicamente a necessidade; o reassentamento padrão, rural ou urbano, nos termos do Acordo e observadas as políticas e normas públicas; o autoreassentamento; a permuta; a assistência para remediação e mitigação dos efeitos do EVENTO; e, na medida em que a reparação não seja viável, considerando os critérios de proporcionalidade e eficiência e observados os PRINCÍPIOS, conforme as definições a seguir: (...)

⁴⁰ Cláusula 2: O presente ACORDO tem por objeto a previsão de PROGRAMAS, a serem elaborados, desenvolvidos e implementados por meio da FUNDAÇÃO, com o objetivo de recuperar o meio ambiente e as condições socioeconômicas da ÁREA DE ABRANGÊNCIA impactada pelo EVENTO observada a SITUAÇÃO ANTERIOR, além da adoção das medidas de mitigação, compensação e indenização necessárias e previstas nos PROGRAMAS, cujo cumprimento e execução serão fiscalizados e acompanhados pelos COMPROMITENTES, conforme governança, financiamento, estudos cientificamente fundamentados, se for o caso, e demais previsões contidas no presente ACORDO

⁴¹ Cláusula 5: Para desenvolvimento, aprovação e implementação dos PROGRAMAS e PROJETOS deve ser observado, exceto se expressamente disposto de forma distinta: (...)

IV. A SAMARCO, a VALE e a BHP instituirão 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.

⁴² Cláusula 6: A elaboração e a execução, pela FUNDAÇÃO, dos PROJETOS e demais atividades, ações e medidas dos PROGRAMAS SOCIOAMBIENTAIS E PROGRAMAS SOCIOECONÔMICOS:

reparações de danos do incidente. Já o referido comitê especializou-se no monitoramento e fiscalização das condutas da Fundação, acompanhado por câmeras técnicas. Os projetos formulados pela Fundação Renova só seriam válidos se o Comitê Interfederativo aprovasse, que deverá prezar pelos princípios levantados no próprio acordo, assim como as leis do Estado⁴³. Da mesma forma, seria responsável por averiguar o cumprimento do programa⁴⁴.

Assim, formava-se uma espécie de *accountability* das ações da iniciativa privada, com a supervisão do poder público. Todos esses programas têm de recuperar o meio ambiente e as condições socioeconômicas na área afetada como principal objetivo.

Este primeiro acordo criou alguns conceitos relevantes usados como base para a formulação dos outros acordos, como, por exemplo, a criação das áreas ambientais – I & II — e socioeconômica⁴⁵. Para isso, o TTAC compreendeu a existência de diferentes tipos de afetados pela tragédia para poder medir o nível de indenização que deve ser entregue para determinado município. Um exemplo seria que a indenização para o Município de Mariana/MG não deve ser a mesma de um município que teve somente dados econômicos, mas não teve nenhum dano estrutural pela barragem.

Para além daqueles que foram diretamente afetados, o acordo fornece condições de reparação e compensação para aqueles que foram indiretamente afetados. A condição, no entanto, para se enquadrar dentro desta condição é a

(...)

XX. O PODER PÚBLICO constituirá um COMITÊ INTERFEDERATIVO, como instância externa e independente da FUNDAÇÃO, para interlocução permanente com a FUNDAÇÃO, e para definir prioridades na implementação e execução dos PROJETOS, acompanhando, monitorando e fiscalizando os resultados.

⁴³Cláusula 6. XXI - Caberá ao COMITÊ INTERFEDERATIVO validar os PROGRAMAS e PROJETOS apresentados pela FUNDAÇÃO, levando em consideração os PRINCÍPIOS e os demais termos do Acordo, sem prejuízo da necessidade de obtenção das licenças ambientais junto ao órgão ambiental competente, bem como de outros órgãos públicos, conforme os procedimentos previstos neste ACORDO.

⁴⁵ Cláusula 1, inciso IV, V e VI e VII, página nona do TTAC.

necessidade de se estar na área de abrangência socioeconômica⁴⁶ determinada pelo acordo. No entanto, caso seja necessário, podem delimitar áreas mais limitadas para a aplicação de maior intensidade de determinado programa.⁴⁷

Por fim, este acordo diferencia a pretensão dos programas de “compensação” e “reparação”. A aplicação desta definição para os fins desta pesquisa é importante pelo contínuo uso ao longo de todos os acordos, ou pela falta de criação de outra definição para as mesmas palavras que aparecem tão recorrentemente ao longo de todo o caminho da resolução extrajudicial da Tragédia de Mariana.⁴⁸

A diferença consiste nos objetivos das ações. A compensação tem como objetivo executar ações para áreas em que não é mais possível a recuperação ou a mitigação do objeto devido ao rompimento da barragem, enquanto as reparações têm por ações com o objetivo contrário: mitigar, recuperar os impactos.

A explicação do que se trata o TTAC é importante, por este ser o pilar basilar de todos os parâmetros iniciais do que está sendo discutido entre as partes do acordo. Apesar de o foco ser a homologação, é necessário, para uma compreensão mais adequada, uma análise descritiva das etapas anteriores ao processo de repactuação.

Os TAP, ATAP e TAC-Gov têm um propósito diferente do TTAC. O objetivo dos três acordos é reparar ou esclarecer cláusulas presentes no acordo original. É possível a interpretação de que a criação destes novos acordos é das insatisfações produzidas pelo TTAC. Cada uma delas buscava corrigir elementos que eram usados como críticas ao acordo original. Para corrigir, no entanto, formulavam outro acordo.

⁴⁶ Idem

⁴⁷ Cláusula 1, parágrafo único do TTAC.

⁴⁸ Vide 4.1.8 do TAP, em que as palavras aparecem, mas sem uma definição própria. O ATAP não menciona reparação ou compensação. O TAC-Gov refere-se à reparação integral ao longo do todo o acordo, mas não busca definição. Não menciona compensação.

O estudo de todos os acordos não é foco desta monografia, contudo, é necessário explicar alguns elementos para compreender a magnitude da repactuação e, acima de tudo, o porquê de possuir este nome e não ser mais um “Termo de Ajuste”, “Aditivo”, “Ajuste Preliminar” ou “Ajustamento de Conduta”. Inclusive, o nome da repactuação é: Acordo Judicial para Reparação Integral e Definitiva Relativa ao Rompimento da Barragem do Fundão. Por isso, é evidente que o nome de cada acordo de Mariana determina sua pretensão.

O TAP e ATAP focaram na inclusão de instituições não incluídas no acordo originário, como o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) e o Ministério Público Federal (MPF) e no estabelecimento de figuras determinadas que apareciam nos outros acordos, como os “experts” que, dentre o rol de “experts” escolhidos existiam instituições com credibilidade como o Banco Mundial. De resto, contudo, não tem a mesma relevância que os demais acordos produzidos.

O TAC-GOV, diferentemente do TAP e ATAP, renova completamente o programa de governança. Começa pela alteração dos programas, projetos e ações destinadas para reparação integral dos danos. Além de conter aprimoramentos aos mecanismos de participação efetiva pelos atingidos da Barragem. Seu último grande objetivo foi o estabelecimento de um programa de negociação para uma possível repactuação.

O modelo de governança foi originalmente proposto pelo TTAC e reformado pelos acordos posteriores, contudo, não conseguiram aplicar a totalidade de seus efeitos na realidade. Este elemento será mais explicado futuramente nesta monografia.

O novo acordo começou a ser negociado e formulado no Observatório Nacional do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em abril de 2021. As negociações e os integrantes faziam parte da chamada “Mesa de Repactuação”, nomenclatura que se perpetuou ao longo de todo o período de formação do pacto. Inicialmente, foi elaborada uma Carta de Premissas⁴⁹ para definir o que

⁴⁹ Doc 74

não poderia faltar neste acordo, a fim de evitar falhas semelhantes às verificadas nos demais acordos de Mariana, além de promover uma reflexão sobre os efeitos do acordo de Brumadinho. Este último, embora se refira a um evento de escala menor do que Mariana, apresenta problemática semelhante e, em 2019, conseguiu resultar em um acordo.

A presença direta do CNJ como mediador pressupõe outra esfera de atuação da entidade: a conciliação. O CNJ começou a discutir a mediação do acordo de Mariana desde a fundação do Observatório de Grandes Impactos de Natureza Econômica, Social e Ambiental, instituído em ato conjunto deste órgão e do Conselho Nacional do Ministério Público. A presença do CNJ é relevante por seu regimento interno determinar que o conselho do CNJ deve ser presidido pelo presidente do STF⁵⁰.

Na época, o presidente do STF era o Min. Dias Toffoli. Logo, o primeiro-ministro com envolvimento direto no acordo, ao contrário do que se poderia imaginar, não foi o relator da PET 13.157, mas o próprio Ministro Dias Toffoli.

De igual modo, o Ministro que o sucedeu foi o responsável por atuar como conciliador de fato nas audiências de conciliação: o Ministro Luiz Fux e Rosa Weber. O primeiro começou com a condução e a segunda finalizou o procedimento. Após esse período de negociação no CNJ, com dez audiências públicas e dez visitas técnicas ao local, o processo foi repassado, em abril de 2023, ao Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF-6), sob a coordenação da “Mesa de Repactuação” presidida pelo Desembargador Federal Ricardo Machado Rabelo.

O envolvimento dos ministros ao longo da produção do acordo se torna mais relevante ao ver o resultado da homologação: uma votação unânime e com poucos votos. Nenhum dos ministros que tiveram envolvimento direto no CNJ participaram com a promoção de um voto.

⁵⁰ “Art. 5º O conselho será presidido pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal e, nas suas ausências e impedimentos, pelo Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal.”

Min. Toffoli e Min. Fux demonstraram seu ponto de vista sucintamente no referendo da decisão monocrática da homologação, inclusive mencionado sua participação no CNJ. A Min. Rosa Weber já não estava mais no STF na época do referendo.

4.2 Fixação da competência do STF na repactuação de Mariana.

Dessa forma, no final de 2024, ainda não haviam sido resolvidas todas as divergências entre as partes, o que levou à remessa do caso ao STF, utilizando-se de seu novo recurso de conciliação como meio final para mediar o conflito na condição de terceiro imparcial, além de homologar o acordo para que adquirisse efeitos concretos. Ao chegar ao STF, a justificativa foi diversa: possibilidade de conflito interfederativo, ensejando a deflagração da competência originária do STF por meio do art. 102, I, f, da Constituição Federal⁵¹; a continuação da extrema judicialização do evento referente ao TTAC e ao TAC-Gov; o caráter único do caso em comparação a outros; e, por fim, a alegação de impossibilidade de criação de um novo acordo sem rever os termos previamente estabelecidos.

Por fim, a petição não possuía grande conteúdo. Os argumentos sintetizados pelo Ministro Barroso, na decisão de homologação, abrangem a maior parte do que foi exposto na petição, demonstrando que as empresas não consideraram necessário desenvolver um ônus argumentativo robusto em um processo de natureza tão distinta do padrão das ações de controle abstrato e concreto de constitucionalidade.

⁵¹ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe

(...)

I – processar e julgar, originariamente

(...)

f) as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive, as respectivas entidades da administração indireta;

As hipóteses seguidas na petição estão previstas na Resolução STF nº 697/2020⁵², que instituiu o Centro de Mediação e Conciliação e disciplinou suas hipóteses de ativação. Os elementos que demonstram o respeito a esse ato constam na PET 13.157: a exigência de que o Ministro Presidente do Tribunal atuasse como relator em atividade pré-processual do STF está prevista no art. 2º, I⁵³, da resolução. Já os critérios para admissão da petição na esfera do STF estão descritos no art. 3º, parágrafo único⁵⁴. Ambos os dispositivos foram mencionados pelo Ministro Barroso como razões legítimas para o reconhecimento da petição.

Existem três critérios definidos no regulamento do STF que justificam a atuação pré-processual da Corte. Conforme descrito pelo Ministro Barroso, o primeiro reside na possibilidade de o conflito ser suscitado como ação de competência originária do Tribunal. Nesse caso, poderia configurar-se como Ação Cível Originária (ACO) ou Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF). A petição alegou que o conflito tinha potencial para ser enquadrado como ação de competência originária, nos termos do art. 102, I, f, da Constituição Federal⁵⁵, em razão das controvérsias interfederativas. O fundamento dessas controvérsias foi, segundo o Ministro Barroso, o fato de o rompimento da Barragem do Fundão ter afetado diversos entes federativos.

⁵² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Resolução nº 697, de 06 de agosto de 2020**. Dispõe sobre a criação do Centro de Mediação e Conciliação, responsável pela busca e implementação de soluções consensuais no Supremo Tribunal Federal. Brasília, 2020. Disponível em: <https://stf.jus.br/arquivo/norma/resolucao697-2020.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2025.

⁵³ "Art. 2º O CMC deverá atuar nas seguintes atividades segmentadas:

I – solução de conflitos pré-processuais"

⁵⁴ "Art. 3º A tentativa de conciliação poderá ocorrer nas hipóteses regimentais de competência da Presidência ou a critério do relator, em qualquer fase processual.

Parágrafo único. Os interessados poderão peticionar à Presidência do STF para solicitar a atuação do CMC em situações que poderiam deflagrar conflitos de competência originária do Supremo Tribunal Federal, de modo a viabilizar a solução pacífica da controvérsia antes da judicialização.

⁵⁵ "Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I – processar e julgar, originariamente

(...)

f) as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta"

O segundo critério abrange três subcritérios: (i) grande gravidade; (ii) caráter persistente; e (iii) elevada repercussão de direitos fundamentais e valores constitucionais altamente relevantes. A grande gravidade não foi explicitada detalhadamente pelo Ministro Barroso, abordada somente de forma implícita em seus argumentos. A própria petição também não a definiu com precisão, utilizando expressões vagas como “caso de grande singularidade, relevância e abrangência”. Apesar disso, buscou-se demonstrar uma diferenciação em relação a outros acidentes ambientais, enquadrando o episódio como de grande gravidade.

O caráter persistente, por sua vez, foi o critério que mais se adequou à argumentação da petição. Destacou-se a litigância excessiva, após nove anos de disputas, como justificativa para o enquadramento. A fundamentação baseou-se na experiência do Poder Judiciário com litígios envolvendo o TTAC, o TAC-Gov e suas reformulações.

Quanto à elevada repercussão de direitos fundamentais e valores constitucionais relevantes, o critério também não foi analisado em categoria própria, mas implícita no raciocínio apresentado. Argumentou-se que os conflitos interfederativos afetam a segurança do pacto federativo, considerado direito fundamental e cláusula pétrea da Constituição por integrar o rol taxativo do art. 60, § 4, da Constituição Federal⁵⁶. Além disso, o Ministro Barroso mencionou a violação de direitos difusos do meio ambiente e de direitos coletivos de comunidades indígenas, ambos protegidos pela Constituição Federal, reforçando a presença desse critério.

O terceiro critério refere-se à inexistência de forma mais idônea de solução do conflito capaz de gerar um resultado público e abrangente. O relator não fornece uma interpretação do que seria “idôneo”, mas, tendo a justificativa

⁵⁶ “Art. 60 A constituição poderá ser emendada mediante proposta:
(...)”

§ 4 Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir
I – a forma federativa de Estado

do cabimento do critério ou não, deve-se relacionar se não existe outra forma de julgamento que consiga zelar pela dignidade humana (por isso o idôneo) e que respeite princípios como o princípio da publicidade e interesse público (sendo os adjetivos do “resultado”).

Exige-se, ainda, que essa solução seja necessária sob a ótica da segurança jurídica e do interesse público. Entre os três critérios, este apresenta o maior ônus argumentativo, dada a dificuldade em precisar conceitos como “segurança jurídica” e, sobretudo, “interesse público”. A dificuldade provém de serem inúmeros fatores: não são palavras que têm um significado ditado na lei, dando à liberdade à discricionariedade do juiz. A possibilidade de calcular uma decisão se torna mais complexa.

O Ministro Barroso sustentou que, diante da situação concreta, não havia outra forma de preservar o direito fundamental da dignidade humana (art. 3º, I, da CF) senão pela mediação. Contudo, não houve aprofundamento específico sobre os motivos de a conciliação ser o método mais adequado sob as lógicas da segurança jurídica e do interesse público.

Não foi citado nenhum outro método para a resolução de conflito, inclusive solução estrutural, que tem como foco a recuperação dos direitos fundamentais.

Para além dos critérios normativos, o Ministro Barroso destacou a preservação da jurisdição do Poder Judiciário brasileiro como elemento adicional para justificar a atuação do STF. Afirmou que os conflitos que envolvem direitos de cidadãos brasileiros devem ser solucionados pelo sistema judicial nacional. Complementou que a atuação do STF não desvalorizou a do Tribunal Regional Federal da 6ª Região, mas evidenciou o empenho do Poder Judiciário em buscar a solução consensual e pacífica do conflito.

O pedido foi, ao final, deferido, e a repactuação de Mariana passou da jurisdição do TRF-6 para o STF. No mesmo dia do deferimento (24/10/2024), o NUSOL iniciou sua participação nas negociações das cláusulas finais do acordo, a fim de analisar as divergências registradas na petição inicial. No dia seguinte

(25/10/2024), as partes celebraram o novo acordo, que foi imediatamente juntado aos autos, com pedido de homologação integral.

4.3 Descrição da homologação da repactuação de Mariana

Para a análise da homologação integral, o Ministro Barroso organizou sua decisão em cinco seções: (I) breve relato do desastre de Mariana/MG; (II) a judicialização do conflito e as tentativas de soluções consensuais ao longo dos anos; (III) conteúdo do acordo; (IV) análise das petições de ressalva ou oposição à homologação; e (V) preenchimento dos requisitos de validade da homologação.

O relato do desastre de Mariana/MG é apresentado de forma cronológica. Inicia-se com a narrativa do rompimento da Barragem do Fundão, em Mariana/MG, apontando a quantidade de rejeitos de minério de ferro liberados, a identificação dos responsáveis pela barragem e as razões atribuídas ao rompimento. A barragem integrava o Complexo Minerário de Germano, de propriedade da Samarco Mineração, controlada pela Vale e pela BHP Billiton Brasil. O rompimento teria decorrido de “problemas de drenagem” e “falta de monitoramento adequado”, sem que o acórdão aprofundasse a análise fática do significado dessas expressões. Como consequência imediata, faleceram 19 (dezenove) pessoas, além de extensos danos ambientais e socioeconômicos.

Em seguida, o relator descreve os eventos decorrentes do deslocamento da enxurrada de rejeitos: destruição dos córregos do Fundão e Santarém, com comprometimento de seus leitos; cobertura da barragem de Santarém; soterramento de grande parte do subdistrito de Bento Rodrigues; destruição nas margens dos Rios Gualaxo do Norte, do Carmo e Doce; degradação do ecossistema costeiro da região do Rio Doce; morte de aproximadamente 11 milhões de peixes; atingimento de 41 municípios de Minas Gerais e do Espírito Santo; impactos sobre terras indígenas dos povos Krenak, Tupiniquim e Guarani;

e, por fim, após percorrer cerca de 600 km, a chegada dos rejeitos ao Oceano Atlântico, no Espírito Santo, em 20 de novembro de 2015.

A consequência desse cenário foi a intensa judicialização dos impactos. O Ministro Barroso categorizou os danos em três grupos: (i) danos a direitos individuais, abrangendo perdas patrimoniais e danos psicológicos; (ii) danos a infraestruturas públicas, referentes a instalações e serviços públicos; e (iii) danos a direitos difusos, resultantes dos impactos ambientais e socioeconômicos sobre ecossistemas e a Bacia do Rio Doce. Para o relator, a judicialização era inevitável. Após o desastre, surgiram inúmeros pedidos judiciais de reparação e compensação. Diante da quantidade de ações individuais e coletivas, Barroso considerou “natural — embora indesejada” certa demora para a construção de soluções eficazes e definitivas.

No início, surgiu ainda outro conflito: definir qual seria a autoridade competente para julgar os casos relacionados aos danos do desastre de Mariana. A disputa envolvia a Justiça Federal e as Justiças Estaduais de Minas Gerais e do Espírito Santo. Para solucionar a controvérsia, o STJ fixou a competência na 12ª Vara Federal de Belo Horizonte, então vinculada ao TRF-1.

A razão da decisão foi por estar tramitando uma ação civil pública com os mesmos fatos relacionados a impactos ambientais na Bacia do Rio Doce, reconhecendo o especial interesse da União, dado que rios configuram bens públicos federais. As ações referentes à reparação de danos individuais não foram abrangidas nessa decisão, permitindo-se às vítimas ajuizarem demandas no foro de seu domicílio ou no local do dano.

Em 02/03/2016, foi celebrado o Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC), firmado entre as empresas responsáveis e entes públicos como a União e os Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, sem participação de qualquer órgão do Ministério Público ou da Defensoria Pública. O acordo previa a implementação de programas de recuperação das regiões afetadas, estruturados em sete eixos socioeconômicos e oito ambientais. Estabeleceu-se

um modelo público-privado, no qual caberia às empresas, por meio da criação de uma fundação de direito privado, executar as ações de reparação, enquanto os entes públicos seriam responsáveis pelo monitoramento e fiscalização por meio de um Comitê Interfederativo.

O TTAC não funcionou. O rol de programas reparatórios e compensatórios esteve em xeque devido à morosidade decisória e falta de gerenciamento por parte do Conselho de Curadores da Fundação Renova. Para além disso, o primeiro acordo não abrangia todos os afetados pelo rompimento da barragem, ocasionando uma judicialização excessiva dos excluídos no acordo.

Para além das principais causas, Min. Barroso elencou as pequenas causas que determinaram a queda do acordo: incapacidade de cumprir as metas relacionadas à reparação ambiental e reassentamento dos moradores das vilas destruídas, com termos de indenizações que trouxeram insatisfação para a população.

Posteriormente, no dia 25/06/2018, foi celebrado o TAC-Gov⁵⁷, sendo este uma modificação do acordo original do TTAC, mas mantendo a estrutura original. Cláusulas que ocasionaram problemas de governança foram alteradas, com uma participação efetiva dos atingidos na execução do acordo e, para evitar a morosidade, estabelecimento de prazos para a negociação dos programas, com prazo de dois anos.

A partir de 2021, por meio do CAJUS, foi feito um pedido da 4ª Vara Federal de Belo Horizonte para o empreendimento de esforços por parte do CNJ para a formulação de uma repactuação entre as partes envolvidas (entes públicos e privados). Após trinta e sete sessões de mediação, o trabalho quase se concluiu, mas obtiveram divergências em relação aos prazos apresentados pelas empresas para o pagamento de indenizações. Em 2022, os Ministérios Públicos e Defensorias Públicas retiraram seu apoio ao acordo. Após a criação do TRF-6 em agosto de 2022, os processos de Mariana foram redistribuídos. O

⁵⁷ Termo de Ajustamento de Conduta de Governança

responsável por estes processos se tornou o novo responsável pela produção da repactuação: Desembargador Federal Ricardo Machado Rabelo.

A partir deste momento, o projeto de uma conciliação para o acordo de repactuação ficou indo e vindo. Em 15/05/2023, foi aberto, mas foi suspenso até o fim do ano, foi reaberto logo após a posse do Ministro Barroso como presidente do CNJ. A atitude do novo presidente consistiu em reunir-se com os mediadores da negociação e as partes envolvidas para acompanhar a evolução.

Após isso, resolveram-se as divergências relacionadas às reparações dos danos, sendo feito pedido de conciliação do STF no dia 23/10/2024 para solucionar as divergências finais.

Antes do começo da análise da jurisdição consensual constitucional, é preciso lembrar que o instrumento da conciliação na jurisdição constitucional não é descrito em nenhuma lei. O regulamento normativo que permite a adoção de métodos autocompositivos consiste em resoluções produzidas no próprio Poder Judiciário (CNJ e STF). Pode-se argumentar que se trata de uma norma especial, que tem como objetivo esclarecer determinados pontos que não ficaram claros nas leis principais, como a Lei da Mediação e Conciliação. No entanto, a relevância da medida ao incluir métodos alternativos de resolução de conflitos no STF, com a possibilidade de ferir o caráter imparcial e contramajoritário pertencente ao Tribunal, não pode vir de uma mera resolução. Logo entendo que, por mais que se enquadre nos critérios adotados pelo Tribunal e pelas resoluções produzidas pelo CNJ e STF, a Repactuação deveria ter continuado no TRF.

Por fim, no entanto, os ministros não abordam com este tema, sequer argumentado contra ou a favor da Mesa de Repactuação ficar no TRF-6.

O novo acordo não é mais uma reforma do TTAC, mas uma reformulação completa. Os paradigmas encontrados nos programas anteriores foram alterados; a Fundação Renova, o Comitê Interfederativo e todo modelo de governança foram extintos. As obrigações de fazer, que estavam a cargo da

Fundação Renova e das empresas responsáveis pela execução, foram substituídas pelo valor de R\$ 100 bilhões direcionados dos recursos dos entes públicos para as novas obrigações de pagar. Os recursos serão direcionados para os atingidos, para recuperação do meio ambiente e projetos socioambientais, além da recuperação de infraestrutura, como a recuperação de rodovias e saneamento básico. No entanto, deverá ceder para qualquer demanda de um município considerado afetado pelo acordo.

Com o passado escrito, antes de saber sobre a análise do Ministro Barroso sobre o acordo, é preciso saber como está organizado o acordo e qual é o conteúdo que está em cada seção. O acordo possui 12 (doze) capítulos e 23 (vinte e três) anexos. As tabelas produzidas mostram os nomes de cada capítulo e anexo, sendo possível induzir o conteúdo presente.

TABELA 3 – Nomes dos capítulos

Capítulo I	Objeto de Finalidade
Capítulo II	Valor Financeiro do Acordo
Capítulo III	Obrigação de pagar
Capítulo IV	Utilização pelo Poder Público dos recursos provenientes da obrigação de pagar
Capítulo V	Obrigações de fazer
Capítulo VI	Governança das obrigações de fazer
Capítulo VII	Auditoria das obrigações de fazer
Capítulo VIII	Quitação
Capítulo IX	Penalidades
Capítulo X	Regras de encerramento, transição dos acordos vigentes
Capítulo XI	Vigência
Capítulo XII	Disposições Finais

Em relação aos títulos dos anexos:

TABELA 4 – Nomes dos Anexos

Anexo I	Mariana e Reassentamentos
---------	---------------------------

Anexo II	Indenizações individuais
Anexo III	Povos Indígenas, Comunidades Quilombolas, Povos e Comunidades Tradicionais
Anexo IV	Programa de Transferência de Renda (PTR)
Anexo V	Programa de Incentivo à Educação, à Ciência, Tecnologia e Inovação, à produção e de retomada econômica (PRE)
Anexo VI	Participação Social
Anexo VII	Fortalecimento do sistema único de assistência social
Anexo VIII	Saúde
Anexo IX	Saneamento básico
Anexo X	Pesca
Anexo XI	Reparação das infraestruturas impactadas entre Fundão e Candonga
Anexo XII	Iniciativas estaduais
Anexo XIII	Cooperação interfederativa de infraestrutura de mobilidade
Anexo XIV	Reforço das atividades fiscalizatórias o Poder Público na prevenção e mitigação e riscos na mineração
Anexo XV	Iniciativas municipais
Anexo XVI	Plano de Recuperação Ambiental
Anexo XVII	Ações Ambientais à União Federal
Anexo XVIII	Resposta a enchentes e recuperação ambiental e produtiva das margens do rio doce
Anexo XIX	Transição e encerramento dos programas, medidas, responsabilidades e obrigações decorrentes do rompimento e seus desdobramentos
Anexo XX	Ressarcimento à previdência social
Anexo XXI	Comunicação e transparência
Anexo XXII	Cronograma de desembolso financeiro da obrigação

Anexo XXIII

Ações judiciais e procedimentos administrativos a serem extintos por este acordo

Roxo = Transição, Cronograma e efeitos	Verde = Meio Ambiente e Fiscalização	Amarelo = Saúde e Assistência Social
Azul = Participação Social e Transparência	Marrom = Infraestrutura e Serviços Públicos	Sem cor = não participa de nenhum grupo moldado pelo Min. Barroso.

A repactuação trata-se de reparações integrais dos danos causados. As formas destas reparações, contudo, não são iguais; restauração, recuperação e compensação são medidas adequadas aos decorrentes do rompimento.⁵⁸ Isso inclui danos individuais, como danos coletivos e difusos. Para além disso, incluem danos de natureza social, moral e extrapatrimonial.

São, no total, R\$ 170 bilhões para todas as ações de compensação e reparação que serão providas por este acordo. A divisão deste valor, contudo, foi feita da seguinte forma: (I) R\$ 100 bilhões para os entes federados afetados (União, Estados e municípios afetados); (II) R\$ 32 bilhões para a recuperação das áreas degradadas e (III) R\$ 38 bilhões para ações de reparação. Essa última categoria, inclusive, já teria sido gasta durante o período de formulação do acordo. A possibilidade de inserção de gastos para aumentar o valor final.

Pode-se concluir, portanto, que, dos R\$ 170 bilhões que prometeram, somente 132 bilhões ainda serão destinados para caridade, pois 38 bilhões já foram investidos em ações de reparação.

⁵⁸ "Cláusula 1. A reparação integral e definitiva das pessoas atingidas pelo ROMPIMENTO é o objetivo primordial das PARTES na construção deste ANEXO, norteado pelo princípio da boa-fé objetiva.

Parágrafo primeiro. O presente ANEXO trata exclusivamente de direitos individuais e individuais homogêneos, não alcançando os direitos difusos ou coletivos, os quais são tratados nas medidas e compensações estabelecidas nos demais ANEXOS deste ACORDO."

O Anexo 2 se refere às cláusulas de indenizações individuais. Essas cláusulas não são obrigatórias para todos os envolvidos no conflito, por se tratar de cláusulas de adesão, isto é, são voluntárias para os titulares de direito. Diferentemente das ações coletivas, ao aceitar a adesão do Anexo 2, não é necessária a retirada das ações judiciais individuais.⁵⁹

Entendeu-se a necessidade de consolidar todas as obrigações já feitas dentro de um próprio documento. Para isso, foi realizada a novação de todas as obrigações anteriores nos termos do parágrafo sexto da cláusula 1⁶⁰. Desde então, todas as obrigações e deveres são guiados pelo Acordo.

A única exceção da novação será em relação aos acordos celebrados com os povos indígenas, comunidades quilombolas e povos tradicionais⁶¹, que seguirá uma dinâmica própria feita mediante uma autogestão compartilhada com o poder público, compartilhada pelo Ministério dos Povos Indígenas, Ministério da Igualdade Racial e do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar. As disposições efetivadas aqui terão somente efeitos após a consulta prévia, livre e informada, conforme descrito na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Os danos futuros, determinados como aqueles que não foram conhecidos até a data da assinatura do acordo, são excluídos de reparação por parte do acordo. Os danos que serão reparados serão aqueles feitos entre o rompimento da barragem e os novos efetuados pela compromissária e a Fundação Renova.⁶²

11

⁵⁹ Cláusula 83, parágrafo segundo da Repactuação

⁶⁰ Parágrafo sexto. Este ACORDO considera o que já foi executado e o que está em execução, operando-se novação em relação a todos os acordos celebrados entre todos e/ou parte dos SIGNATÁRIOS deste ACORDO, que estejam relacionados ao ROMPIMENTO e seus impactos, e as Deliberações do Comitê Interfederativo ("CIF"), de forma que todos os deveres, direitos e atribuições dos SIGNATÁRIOS passem a ser regidos exclusivamente pelas disposições contidas neste ACORDO, a partir da data da HOMOLOGAÇÃO JUDICIAL deste ACORDO

⁶¹ Parágrafo sétimo. Não se opera a novação referida no parágrafo sexto quanto aos acordos celebrados por povos indígenas, comunidades quilombolas e/ou povos e comunidades tradicionais

⁶² Cláusula 1, parágrafo terceiro, quarto e quinto da Repactuação

Após a homologação judicial do ato, serão extintas as ações judiciais relacionadas ao rompimento da barragem, formando-se coisa julgada⁶³. O Anexo 23 indica todas as ações extintas de imediato e todas as indicadas à extinção, caso ocorra adesão das partes envolvidas e avaliação do juízo de origem. Para além disso, no Anexo 19 é dito sobre a extinção dos outros termos de compromisso (TTAC, TAP, ATAP, Tac-GOV). A transição dos programas de acordo foi detalhada no Anexo 19.

O Ministro Barroso condiciona um poder ao acordo ao ditar que o parágrafo terceiro da cláusula determina que as ações específicas escritas não determinam o acordo e, portanto, pode ser qualquer ação judicial coletiva. Além disso, foi definido que, na situação na qual as partes envolverem processos judiciais no exterior, *“o Acordo pode ser utilizado como instrumento jurídico para encerrar processos judiciais ou administrativos, inclusive no exterior, relacionados ao rompimento da barragem.”*⁶⁴

O monitoramento que acompanhará o cumprimento das cláusulas do acordo será providenciado por meio da Coordenadoria Regional de Demandas Estruturais e Cooperação Judiciária, órgão vinculado ao Tribunal Regional da Sexta Região (TRF-6). O monitoramento consistirá no tratamento de questões ordinárias até a verificação da estrutura administrativa necessária para a execução dos compromissos formulados no acordo.

4.4 Requisitos de validade da homologação da repactuação

Para este processo, o Min. Barroso entendeu a necessidade de três critérios: os procedimentais, formais e materiais. O primeiro refere-se à regularidade de negociação que formulou o acordo propriamente dito; o segundo trata-se da legitimidade e da representação adequada das partes e, por fim, o

⁶³ Fls 32 da decisão homologatória, parágrafo 68 da homologação

⁶⁴ Fls 33 da decisão homologatória, parágrafo 69 da homologação

terceiro estuda a invalidação do acordo materialmente por meio de um vício do negócio jurídico, conforme regulado no art. 104.

4.4.1 Requisitos procedimentais

A análise deste requisito deve ser antecipada por um elemento único de soluções alternativas de conflito: a proibição de avaliação das cláusulas. O juiz não tem capacidade jurídica de exercer seu poder para alterar as cláusulas sem o conhecimento e discussão das partes envolvidas na negociação. O que é avaliado, portanto, é o ambiente que originou o acordo.⁶⁵

Essa avaliação tem como seus pilares os princípios da mediação utilizado no ordenamento jurídico brasileiro. Na homologação, Min. Barroso dita os princípios que estão sendo observados como princípios da mediação:

“(...) princípios da independência, da isonomia entre as partes, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade, da decisão informada, da busca do consenso, da boa-fé, da competência, do respeito à ordem pública e às leis vigentes, do empoderamento e da validação.”⁶⁶

Estes princípios integram a ordem jurídica brasileira por integrarem os códigos de norma: art. 166 do Código de Processo Civil (CPC)⁶⁷, art. 2 da Lei 13.140/15⁶⁸ e art. 1, anexo III, da Resolução CNJ nº 125/2010, conhecido como “Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos”.⁶⁹

⁶⁵ Fls 75, parágrafo 201 da homologação

⁶⁶ Fls 75, parágrafo 201 da homologação

⁶⁷ “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”.

⁶⁸ “Art. 2 A mediação será orientada pelos seguintes princípios: I – imparcialidade do mediador; II – isonomia entre as partes; III – oralidade; IV – informalidade; V – autonomia da vontade das partes; VI – busca do consenso; VII – confidencialidade; VIII – boa-fé.

⁶⁹ 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.

Os princípios não estão todos em um só artigo: o art. 166 menciona os princípios da independência, imparcialidade, autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada. Não há, contudo, menção aos princípios da boa-fé, busca do consenso, da competência, de respeito à ordem pública e leis vigentes, empoderamento e da validação.

Os não mencionados aparecem no art. 2º da Lei 13.140/15: busca ao consenso, boa-fé. No entanto, não aparece o princípio da decisão informada. No final, o documento jurídico que possui a maior completude seria a Resolução 125/2010, mas mesmo esta tem falhas. É a única que apresenta definições de fato sobre estes princípios, mas não abrange todos os mencionados pelo Min. Barroso: não é mencionado a informalidade e oralidade como princípios.⁷⁰

Esses princípios resumem características basilares de uma conciliação: a sigiliosidade das informações comunicadas entre as partes; o terceiro não ser parcial para nenhum dos lados para não possuir favoritismos, preferências ou preconceito; o direito das partes poderem atuar sem ter receio de pressão externa ou interna; de serem representados por pessoas qualificadas; serem igualmente informadas sobre o caso; não violar a ordem pública e nem contrariar leis vigentes; as partes entenderem que ambos são seres-humanos que merecem atenção e, por fim, o qual é um instituto extrajudicial válido para se aprender e resolver os conflitos do futuro em função da experiência de justiça vivenciada na autocomposição⁷¹.

Esses são os cernes dos princípios descritos na Resolução, sendo, respectivamente: confidencialidade, imparcialidade, independência, competência, decisão informada, ordem pública e leis vigentes, validação e empoderamento.

⁷⁰ Conselho Nacional de Justiça. Resolução 125/2010. Disponível em: [resolucao_comp_125_29112010_19082019150021.pdf](#). Acesso em: 20/08/2025.

⁷¹ SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. **Arbitragem – mediação, conciliação e negociação**. 11. ed. Rio de Janeiro: GEN, 2023. p. 278.

O período de negociação avaliado seria entre 2021 e 2024; começando pelas negociações estabelecidas por intermédio do CNJ em 2021, às negociações estabelecidas durante o período de 2023 e 2024 no Tribunal Regional Federal da Sexta Região (TRF-6).

Em relação ao CNJ, existe uma divergência em relação à quantidade de audiências públicas que a entidade realizou. No início da decisão, na página 17⁷², referem-se a, e eu cito: “vinte audiências públicas e visitas técnicas”. Contudo, existe uma menção depois da existência de três audiências públicas por videoconferência⁷³ e nove presenciais, com visitas técnicas em dez municípios diferentes; ou seja, Min. Barroso errou a contagem em uma dessas afirmações.

Com essa ressalva, ocorreram trinta e sete (37) audiências de mediação, tendo, ao total, 22 audiências públicas e visitas técnicas pelos municípios da Bacia do Rio Doce, além daqueles ao redor do Estado de Minas Gerais ou do Espírito Santo⁷⁴.

No TRF-6, ocorreu um número maior de atividades em comparação com o CNJ, além de o período de negociações ter sido o dobro em comparação com o CNJ. Isso, no entanto, ainda faz surpreender a disparidade entre os dois entes: 60 “encontros virtuais” e 70 “encontros presenciais em Brasília, Belo Horizonte e Espírito Santo”, esses dias contavam com mais de uma sessão de mediação.

A maior diferença entre os dois, mencionada pelo Ministro Barroso, é como cada entidade se aproximou do povo afetado: no caso do TRF-6, foi levado para caravanas para quatorze localidades atingidas.

4.4.2 Requisitos formais

Os requisitos formais protegem a legitimidade dos agentes atuando na atividade pré-processual. Comparado ao subtópico, é semelhante, mas possui diferenças. A primeira consiste no fato de que o enquadramento dos requisitos

⁷² Fls 17, parágrafo 30

⁷³ É possível de encontrar as três audiências públicas por videoconferência no Youtube do CNJ.

⁷⁴ Fls 75, parágrafo 202.

formais é efetuado por normas que são regras, e não princípios como nos requisitos procedimentais.

A simplificação da diferença entre os dois seria de que: requisitos procedimentais é o cumprimento dos princípios dos sistemas alternativos de resolução de disputa (mediação e conciliação), o formal é o cumprimento desta operação sob uma perspectiva judicial, isto é, respeitando os requisitos de validade, interesse e legitimidade imposto no ordenamento jurídico brasileiro.

A diferença imposta pelo Min. Barroso e sua explicação é, no entanto, confusa e feita com pouco empenho, sem citação nenhuma de doutrina referente à sistema multiportas na jurisdição constitucional que ajude delimitar mais claramente.

Com este esclarecimento feito, continuemos entendendo quais são os requisitos formais e como o ministro julgou. A discricionariedade do juiz, em um instituto como a mediação, é limitada ao máximo. No entanto, ao fornecer princípios como parte dos critérios de validação de uma homologação de acordo, o ordenamento jurídico brasileiro fornece poder ao juiz em um processo no qual a avaliação do juiz não é relevante do ponto de vista do conteúdo inserido.

Os requisitos formais estariam descritos no art. 104, I a III do Código Civil⁷⁵ (CC) e art. 17 do Código de Processo Civil⁷⁶ (CPC). O primeiro refere-se aos critérios de validade de um negócio jurídico, ou seja, atos que afetem a validade da homologação, exigindo que tenha um agente capaz; objeto lícito, possível, determinado ou determinável; forma prescrita ou não defesa por lei.

Por outro lado, o segundo exige a legitimidade das partes apresentadas. Isto é, um exemplo do que seria sobre a legitimidade do Ministério Público e da

⁷⁵ "Art. 104. A validade do negócio jurídico requer:

I – agente capaz

II – objeto lícito, possível, determinado ou determinável

III – forma prescrita ou não defesa em lei

⁷⁶ "Art. 17. Para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade

Defensoria Pública em atuar, neste caso, como representantes dos afetados sob a justificativa de atuarem em causas de direitos difusos e coletivos.

O conceito de legitimidade possui uma importância única no contexto de Mariana pela quantidade de pessoas afetadas pelo rompimento. Além disso, a fronteira entre o que é um direito coletivo de uma comunidade e o direito individual pode abrir margens para indenizações complexas, que, se não forem bem-feitas, produzem um movimento de judicialização forte.

Por isso, é mencionado que a adesão ao acordo é facultativa e que, caso a pessoa queira exercer o direito de ação dela para exigir uma compensação sobre um direito individual dela, esta pessoa tem o direito de judicializar. Isto está descrito na cláusula 83, parágrafo segundo do acordo, valendo o mesmo para os municípios atingidos segundo anexo 15, cláusula 7.

Min. Barroso definiu que todos os critérios formais foram adotados, compreendendo que todas as partes eram representadas adequadamente e legitimadas para estar nas reparações negociadas no acordo. Além disso, fundamentou que a presença do Ministério Público e da Defensoria Pública seria adequada por serem atribuídas de legitimidade por meio de leis como o art. 5, I e II, da Lei 7.347/1985 para atuar em causas de direito difusos e coletivos e o art. 5, § 6 para atuar em celebrações de acordos para a promoção do interesse coletivo.

4.4.3 Requisitos materiais

O último critério consiste na proteção da ilicitude do negócio jurídico. Isto é, na ilicitude do acordo. O ordenamento jurídico brasileiro demonstra ter vários caminhos para a defesa da licitude do negócio jurídico. Começa no art. 104, II, do Código Civil e art. 26 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)⁷⁷, sendo o primeiro a normatização da necessidade de licitude para um

⁷⁷ “Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes

negócio jurídico e o segundo sendo os requisitos para a celebração de compromissos com o fim de eliminar situação contenciosa na aplicação do direito público.

A administração sobre o tema continua na lei 14.133/21. Dentro dessa lei, o art. 92 determina as cláusulas necessárias dentro de todo contrato administrativo, incluindo os acordos. É preciso de uma definição clara sobre o objeto e da legislação aplicável; parcimônia para os interesses gerais e razoabilidade de solução; previsão de prazos, cronograma físico-financeiro e regime de execuções das obrigações e, por fim, como vai ocorrer o monitoramento, a fiscalização e a quitação das obrigações impostas do negócio jurídico.⁷⁸

Os quatro critérios foram cumpridos na interpretação do Min. Barroso. O primeiro é delimitado pela reparação dos danos individuais homogêneos e danos socioeconômicos e ambientais coletivos, sendo essa finalidade compreendida e entendida como razoável pelo interesse geral.

A vigência é definida desde o seu início até o seu fim, após todas as obrigações de fazer e pagar terem tido cumprimento integral. As de fazer possuem maior liberdade, tendo os anexos para decidirem seu cronograma, com encargos para cumprimento de prazos gerais. As de pagar, no entanto, já possuem um cronograma delimitado com um teto financeiro de R\$ 100 bilhões.

O Ministro Barroso diz que o regime de execução considera as especificidades em relação à recuperação ambiental. Além disso, a divisão entre as partes, as penalidades e o plano de monitoramento foram considerados precisos e adequados.

O controle de execução do acordo foi considerado adequado, com formas previstas de transparência ativa ou passiva dos programas estabelecidos, além

razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.”

⁷⁸ Fls 77, parágrafo 202

da criação de um portal único denominado “Reparação do Rio Doce” para a possibilidade de acompanhar as obrigações e seu progresso.

Cada espécie de obrigação tem um agente externo verificando-a: auditorias externas independentes e auditorias socioambientais para as de fazer; marcos temporais para as de pagar. Além disso, os povos indígenas terão 18 (dezoito) meses para o processo de consulta, sendo o mais relevante dito pelo Ministro Barroso: *“Durante esse período, fica estabelecida a continuidade dos programas já pactuados e atualmente vigentes, garantindo o respeito aos direitos e garantias fundamentais desses grupos”*.⁷⁹

Cumprindo todos os critérios, é preciso se aprofundar no plano de monitoramento; este não será feito pelo STF, mas pela Coordenadoria Regional de Demandas Estruturais e de Cooperação Judiciária. Este órgão é constituído na estrutura do TRF-6, tribunal que tomou conta da repactuação de Mariana anteriormente e de processos judiciais relacionados ao tema.

A coordenadoria decidirá sobre questões ordinárias e utilizará técnicas e métodos para prevenção e resolução de controvérsias que atrapalhem a execução do acordo, como a conciliação ou mediação. Fica a cargo do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania — CEJUSC do TRF-6 a homologação destes acordos individuais.

O STF atuará como órgão supervisor da coordenadoria e, portanto, será mantida a jurisdição do STF. Serão mandados semestralmente relatórios ao STF sobre a condição das obrigações do acordo. Min. Barroso vota pelo referendo à homologação do “Acordo Judicial para reparação relativa ao rompimento da barragem de Fundão”.⁸⁰

Por fim, ao longo do requisito material, é citado frequentemente o ponto de que o STF não pode julgar as cláusulas sob uma perspectiva de mérito. Se as

⁷⁹ Fls 80, parágrafo 212 da homologação

⁸⁰ Fls 82, parágrafo 220 da homologação

cláusulas são ideias ou não é irrelevante para o STF julgar, sendo o único ponto de relevância.

O final do voto demonstra um fator exótico no ordenamento jurídico brasileiro: a intimação da corte da Inglaterra (Business and Property Courts of England and Wales Technology and Construction Court) e na Holanda (District Court of Amsterdam)

4.4.4 Discussão do plenário físico

Após a conclusão do voto, o documento da homologação prossegue para o referendo dos demais ministros. Esse referendo foi feito no Plenário do STF, com dez ministros acompanhando o relator e um, Ministra Carmen Lúcia, ausente com justificativa.

Ministro Barroso começa o referendo citando a importância deste acordo como uma opção para os municípios ou as vítimas aderirem e terem suas necessidades sanadas, ao invés de precisarem apelar para juízo estrangeiro⁸¹. Como dito pelo mesmo ministro na decisão monocrática, confere ao critério da jurisdição brasileira como o conflito deve ser solucionado no Brasil. Para além disso, ele demonstra seus esforços abundantes, conforme dito:

*"Conversei pessoalmente com os presidentes das empresas, porque sempre me pareceu ser muito melhor que este conflito dramático, gravíssimo, fosse resolvido com a intervenção na Justiça brasileira e não fora do Brasil."*⁸²

No entanto, a decisão não interfere no juízo estrangeiro por não haver extrajudicialidade na decisão proferida.

Três ministros (Min. Flávio Dino, Min. Cristiano Zanin e Min. Alexandre de Moraes mencionou o fato de que a ADPF 1178, em que é discutida a temática do ingresso de municípios na Justiça de outros países, não se enquadra como uma das ações judiciais anuladas do Anexo 23. A razão consiste no fato de que

⁸¹ Fls 91 da homologação

⁸² Idem

os municípios que estão apelando à ação não aderiram ao acordo, demonstrando de fato um elemento dito no acordo: a adesão ao acordo é voluntária e que, caso a entidade não queira, pode perseguir pelos meios judiciais, conforme o Anexo 9 da repactuação.

O Ministro Dias Toffoli ressalta a importância do Observatório de Grandes Impactos de Natureza Econômica, Social e Ambiental, em ato conjunto do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público. A partir da criação deste projeto, a discussão sobre um novo acordo de Mariana foi retomada.

O Ministro Luiz Fux entende que o acordo só pressiona o fato de que a consensualidade é um pilar central para um direito fundamental: a duração razoável do processo.

CAPÍTULO 5 – Reconstrução dos votos

Após a homologação, foram protocolados recursos pertinentes ao conteúdo pertencente às cláusulas do acordo. O propósito deste capítulo é reconstruir os argumentos utilizados, mas oferecendo um pouco de contexto.

A organização internas das categorias indutivas será a seguinte: (I) introdução do contexto (petição ou embargo); (II) descrição do voto do Min. Barroso e Ministro Luiz Edson Fachin; (III) breve avaliações sobre os votos dos ministros.

Antes da conclusão, terá uma categoria que conectará o marco teórico com o conhecimento obtido nas categorias indutivas.

A necessidade de ter a introdução do contexto do caso é necessária pois, diferentemente de votos em processos de controle de constitucionalidade em que apenas os pedidos bastam para uma análise completa e adequada, é necessário o contexto fático para compreender a situação como um todo aqui.

Além deste fato, esta conclusão deriva da falta de votos pertencentes aos onze ministros da corte. O único, sem ser o Min. Barroso que era relator do processo, que decidiu escrever um voto foi Ministro Luiz Edson Fachin. Com apenas dois ministros, é possível compreender o apoio que a Corte fornece ao acordo, mas que, como contraponto, empobrece a discussão jurídica em relação às cláusulas e os argumentos descritos pelo Min. Barroso.

Este ponto deve ser levantado porque o único que, de fato, pensou em uma sentença foi Min. Barroso. O Ministro Luiz Edson Fachin se manifestou unicamente para resposta dos embargos de declaração.

A argumentação sucinta consistia na demonstração da falta de cabimento de determinado recurso, demonstrando invalidade processual do pedido; e, em relação ao conteúdo material, era justificado que o próprio acordo já abordava determinado pedido suficientemente. Essa estrutura será demonstrada ao longo das categorias indutivas colocadas neste capítulo.

Antes dos fundamentos, contudo, é preciso mencionar o primeiro achado de pesquisa relevante sobre este capítulo: nem todos os argumentos que foram abrangidos nas contrarrazões ou petições/embargos foram alvo da análise do ministro. Para fins de exemplos, duas posições do Ministro do STF que não aparecem nas categorias indutivas são relativas à isenção de responsabilidade penal e a quebra do sigilo funcional. É entendido que os pedidos relativos à essas argumentações nas petições foram indeferidas, no entanto, o Ministro não diz o porquê de ter sido indeferido.

5.1 Categorias indutivas

5.1.1 Normas fundamentais do processo brasileiro

Esta categoria consiste em analisar os conflitos relacionados aos normais do processo brasileiro que teriam sido violados pela homologação. Os peticionantes e embargantes, neste âmbito, apelam pelos seguintes direitos:

inafastabilidade da jurisdição, direito adquirido, ato jurídico perfeito, coisa julgada, devido processo legal, direito ao contraditório e ampla defesa.

5.1.2 Legitimidade de atuação

Nesta categoria, será abordado a legitimidade de atuação do MP e DP no acordo. O argumento, apesar de não ser extenso, possui relevância e se conecta com a discussão dos efeitos jurídicos porque, caso as instituições de justiça não fossem legítimas, os efeitos jurídicos deste acordo não seriam aplicados. Logo, se trata de uma análise avançada dos efeitos jurídicos neste acordo.

5.1.3 Pacto Federativo

Esta categoria vai analisar sobre como o Tribunal se posiciona em relação à queixa de desequilíbrio federativo pelos peticionantes. Alegam que tiveram uma participação desproporcional em comparação com os demais entes federativos, além da transferência de obrigações de origem privada para os municípios, sem a possibilidade de negociação.

5.1.4 Requisitos da homologação

Esta categoria envolve na análise de como as indagações fornecidas pelos peticionantes e embargantes sobre os requisitos procedimentais, formais e materiais apresentados para esta homologação foram, na verdade, descumpridos. Estes argumentos acompanham a natureza dos embargos de declaração, que tem como requisitos a busca de uma contradição, omissão, erro e obscuridade.

5.1.5 Direito dos povos indígenas

Esta categoria consiste em analisar os argumentos relacionados à Convenção nº 169 pelo Ministro e a interpretação da cláusula referente ao "titular de família". Os direitos propostos nesta categoria são vítimas de interpretações vagas presentes no acordo e que, portanto, levantam questionamentos sobre sua aplicação de fato.

5.1.6 Direito à indenização

Esta categoria consiste em analisar os pedidos feitos com foco no direito à indenização promovido pela parte. Apesar de similar as petições feitas para o Direito Adquirido, as partes nunca alegaram, de fato, que peticionavam pelo reconhecimento deste direito e, por conta disso, o conteúdo presente nesta categoria não está presente na categoria dos Direito Adquirido.

5.2 Fundamentação nos votos dos Ministros

5.2.1 Normas fundamentais do processo brasileiro

Esta categoria contém três conflitos distintos: um é relacionado à duas associações de atingidos (Associação Nacional de Defesa do Consumidor e Associação Nacional dos Consumidores de Águas e Vítimas do Uso do Tanfloc no Tratamento da Água da Bacia do Rio Doce) são envolvidas em duas ações civis públicas; ACP Tanfloc e ACP Colatina, sendo a primeira proposta pelas associações e a segunda proposta pelo MPF. A primeira é referenciada pelo tribunal como ação civil pública nº 6025194-97.2024.4.06.3800 e e a segunda pela ação civil pública nº 1063803-74.2023.4.06.3800.

Essas duas ações, contudo, aparecerem no rol de ações do Anexo 23, que é o setor de extinção das ações judiciais das partes que aderiram ao acordo. Antes tarde do que nunca para se comentar, para uma parte aderir à repactuação de Mariana, é preciso que esta abandone todas as ações judiciais que exista entre as partes do acordo (seja os agentes estatais como os privados).

Para a ACP Tanfloc, apenas foi pedido a exclusão da ação judicial do Anexo 23. Para a ACP Colatina, no entanto, o desenvolvimento foi mais profundo por já ter tido sentença transitada em julgada em relação à matéria, desta forma, ao excluir a ação judicial transitada em julgada, o acordo estaria violando os conceitos da coisa julgada e o direito adquirido pelos direitos já terem sido julgados à favor da coletividade.

No entanto, apenas isso não basta para compreensão do caso. Um elemento central, que aparece superficialmente no referendo, é o laudo pericial. Este documento comprova os danos provenientes do Tanfloc em Colatina e no Estado de Minas Gerais, sendo documento de prova essencial para ambos os casos. Sua validade, no entanto, é discutida e nem todas suas conclusões foram adotadas de forma favorável às associações dos atingidos. No entanto, abordaremos mais profundamente a partir do momento que falarmos da interpretação do Min. Barroso no segundo caso.

O terceiro caso é peculiar. Não se trata de uma ação civil pública, mas de uma ação coletiva. Assim como os casos anteriores, suas ações judiciais foram colocadas indevidamente no Anexo 23. Para a parte, a extinção de qualquer ação judicial sem a permissão da parte geraria uma imposição coercitiva para adesão, gerando a violação do princípio da inafastabilidade da jurisdição, direito adquirido, ato jurídico perfeito, coisa julgada, devido processo legal, contraditório e ampla defesa.

Com o fim deste resumo dos casos, é possível passar para a interpretação do ministro: rejeição completa. Para o primeiro caso, sua argumentação dita que a homologação do acordo não é o ato jurídico que, em sua capacidade própria, vai levar a ação judicial para extinção. É preciso de uma *“eventual existência de sobreposição entre o ajuste celebrado e os pedidos formulados na demanda coletiva”*⁸³. Para compreender o cabimento desta demanda, o processo será mandado para o juízo de origem que, este, deverá julgar para validar ou não a extinção.

Este argumento, apesar de demonstrar a existência de um critério, não justificou do que ele é composto. Quando alguém passa pelo teste da proporcionalidade, é possível saber os critérios que serão utilizados (adequação, razoabilidade e proporcionalidade em sentido estrito) e o que estes vão julgar, com seus limites traçados pela doutrina.

⁸³ Item 162, página 52 do referendo

O critério de “eventual existência de sobreposição” é, no entanto, severamente vago: qual é o sujeito do “ajuste celebrado” e “pedidos formulados na demanda coletiva”. No caso atual, estamos debatendo uma eventual existência de sobreposição entre duas demandas coletivas, logo, não é claro para qual lado. Além disso, não é como se esse critério estivesse presente em algum ato normativo; seja lei ou resolução, de maior ou menor nível.

O argumento do segundo caso é um argumento que, baseado apenas na decisão do referendo, não é capaz de fornecer todas as informações. O principal ponto é que os direitos que a sentença inferior providenciou estão sendo problematizados pela corte por conta da sua principal prova, o laudo pericial, estar tendo sua validade jurídica questionada.

Com este esclarecimento inicial feito, o argumento feito para a rejeição do segundo caso teria sido: os direitos que, supostamente, teria transitado para coletividade são direitos que, na sentença original, não foram concedidos de fato. A razão disso é de que a decisão final proferida na sentença não foi a procedência completa do pedido, mas procedência parcial e os direitos em debate foram julgados improcedentes.

Para além disso, ele fundamenta que o instituto da coisa julgada alcança apenas o dispositivo da sentença e não afeta o aspecto instrutório, isto é, dos fatos do julgamento, fundamentando no art. 504 do CPC⁸⁴.

Este último argumento, caso a pessoa não tenha estudado o contexto por trás deste recurso, é confuso, especialmente relativo ao argumento da coisa julgada. A razão consiste em que, até aquele momento, não tinha sido mencionado o laudo pericial como elemento relevante

Esta categoria também possui um terceiro caso. O argumento do terceiro caso é que o Anexo 23, apesar de ser um setor com foco da extinção das ações

⁸⁴ “Art. 504. Não fazem coisa julgada:

I – os motivos, ainda que são importantes para determinar o alcance da parte dispositiva da sentença

II – a verdade dos fatos, estabelecida como fundamento da sentença”

judiciais, tem capítulos definindo os diferentes processos de como esta extinção deveria ocorrer. O primeiro capítulo consiste em ações judiciais que serão extintas automaticamente; o segundo capítulo, que é onde se encontra a ação do terceiro caso, consiste em ações judiciais que dependem da adesão e da avaliação do juízo.

Após isso, ouvimos o mesmo argumento imposto para o primeiro caso: necessidade de comprovação da existência de sobreposição entre o conteúdo da repactuação e a ação judicial. Neste caso, é aprofundado o nosso entendimento no critério. O juiz tem que analisar se a pretensão original da ação tem seu objeto perdido após uma análise comparativa de seu conteúdo com o conteúdo da repactuação.

Não há, contudo, uma análise referente ao direito da inafastabilidade da jurisdição, direito adquirido, ato jurídico perfeito, contraditório e ampla defesa. Isso, portanto, complementa o argumento da superficialidade argumentativa presente nos votos dos ministros, se aplicando tanto para o Min. Barroso como Ministro Luiz Edson Fachin.

Ministro Luiz Edson Fachin segue na mesma linha da decisão do Min. Barroso, aderindo a argumentação do relator e formando um dilema para aqueles que ainda aderiram ao acordo: aderir ou prosseguir com sua ação no juízo de origem. É importante que a incompatibilidade de manter a ação e aderir o acordo é tão presente que, durante a discussão no Plenário físico no dia do referendo, uma das exemplificações que o Ministro Luiz Edson Fachin trouxe do exercício do conteúdo da repactuação seria a formulação do pedido de extinção da ação.

O argumento do Ministro Luiz Edson Fachin, apesar de ainda conter o traço da superficialidade argumentativa presente ao longo de todo o acórdão, trouxe uma posição que não tinha abordada pelo Min. Barroso expressamente: a posição do Plenário. A utilização de um argumento deste porte facilita a conclusão da unanimidade do conteúdo da repactuação para os ministros do STF,

apesar de ser um aspecto subentendido por nenhum ministro ter ido construir um voto com uma tese contrária ao do Min. Barroso em relação à homologação do acordo.

A unanimidade pode ser um aspecto levantado com facilidade: (I) nenhum voto contrário; (II) atuação de três ministros do STF como conciliadores, sendo a atuação dos outros dois feitas quando eram presidente do CNJ; (III) utilização de um argumento do plenário físico para fundamentação do voto.

Uma problematização que pode ser feita, contudo, para os votos do Ministro Luiz Edson Fachin, até então, é da necessidade deles. Se a argumentação que o ministro for utilizar é, basicamente, uma afirmação de que a argumentação do relator está correta, sem complementar ou retirar nada, me pergunto por qual razão foi produzido o voto.

Esse aspecto continuará recorrente nos votos do Ministro Luiz Edson Fachin.

Continuando com outros princípios, o direito adquirido é um elemento que, apesar de ser mencionado outras petições, aparece sumariamente na petição da FREDARIO. A justificativa seria pelo envolvimento das instituições com os programas indenizatórios que foram produzidos nos diferentes acordos de Mariana produzidos.

Existia duas teses que os peticionantes queriam emplacar: (I) tese para facilitar a aplicação ao PID, defendendo uma flexibilização nos critérios para comprovação de moradia na época da ruptura da barragem e que pessoas que tiveram sua adesão rejeitada por suspeita de fraude possam ser incluídas no novo acordo (II) tese da existência de um direito adquirido, conquistado por meio do uso de documentos aceitos nos critérios de programas anteriores.

A primeira tese é complementada com o seguinte fato: (I) a existência de irregularidades nos procedimentos finalizados pela Fundação Renova, que não passaram pela triagem do perito oficial, falta de definição adequada da quitação

do Dano Água, quitação final e futura do Novel e (II) pela complexidade do evento, que não permitia que vários moradores afetados não pudessem restituir documentos necessários para a entrada nestes programas. Entendem que esta complexidade, portanto, viola o princípio da equidade, pelo fato de existirem pessoas que teriam a possibilidade de acessar aos programas indenizatórios por não terem sido tão afetado pelo Tragédia quanto outras pessoas.

Em relação ao que seja o programa de Dano Água e Novel, o Min. Barroso não explica o que seria esses programas, apenas referenciando-os como antigos programas de indenizações redigidos nos acordos predecessores à repactuação de Mariana.

As irregularidades promovidas pela Fundação Renova promoveram uma conclusão de que grande quantidade dos requerimentos do programa NOVEL estaria sendo indicados somente no status, não recebendo os benefícios de fato.

Esta petição, contudo, menciona exemplos mais incisivos destas irregularidades. Os problemas de quitação relacionados com o programa Dano Água, por exemplo, são os seguintes: (I) exigência do direito à indenização de R\$ 13.018,00 pela suspensão ou interrupção no abastecimento público de água; (II) alteração do PID para exercício do direito à indenização e, portanto, que pudesse receber as parcelas restantes que não foram pagas pelo Dano Água através do PID. Em relação ao Novel, entende-se que, com os atingidos recebendo metade ou nem recebendo durante a pandemia, seria possível concluir que nem todos os reparos necessários foram feitos.

Para se ter uma noção mais amplificada sobre o PID, o Min. Barroso relembrou os critérios para elegibilidade do PID: (I) nenhum acordo firmado até o presente momento da homologação ou que tenham sido negados pelo NOVEL; (II) não tenham assinado o termo de quitação da NOVEL.

O termo de quitação da NOVEL, inclusive, é elemento de controversa. Na petição, é pedido que ainda não haja a quitação geral de danos do programa de indenização da Novel. Assim, com os critérios do PID acima apontados, os

atingidos teriam duas alternativas: (I) prosseguir no programa NOVEL caso ainda não tenha acordo finalizado, (II) pensar em aderir ao PID ou (III) ingressar na via judicial para pleitear seus direitos.

Uma demonstração de falha na triagem da Fundação Renova seria o atendimento da cidade Ponta Nova. Esta cidade, que não foi incluída na repactuação, tinha sido incluída através das Câmaras Técnicas, institutos pertencentes ao Comitê Interfederativo e, para além disso, foram atendidos pelo Novel e indenizados pelos danos.

O posicionamento do Min. Barroso, contudo, é de que não é possível justificar a existência de direito adquirido por uso de documentos aceitos em programas anteriores. A razão disso consiste de que é um programa de indenização distinto, com regras e princípios jurídicos diferentes. Além disso, o ministro compreende que, no processo de homologação, não é papel do ministro alterar o conteúdo jurídico das cláusulas sob a justificativa que era para tornar a cláusula mais justa.

Entende que a continuação da inelegibilidade daqueles que foram suspeitos de fraude é uma restrição razoável. Não entende que possa ser um aspecto que afete a legalidade do acordo como um todo. Caso a pessoa deseja comprovar e pleitear seu direito, pode fazer por via judicial ou administrativa.

A inelegibilidade daqueles que receberam apenas o dano água do PIM-DG (Programa de Indenização Mediada) é igualmente justificada. A razão disso é que, se esse ato ocorre desde 2016 e a parte nunca pleiteou nenhum outro dano, logo não passa pelos critérios do PID.

Defende que a inelegibilidade apontada é justificada até pelos aplicação de prazos prescricionais definidos em lei.

Aponta que adesão aos termos do acordo é facultativa e que, mesmo que não passem nos critérios do PID, isso não impede de apelar para os programas anteriormente estabelecidos que tenham um rol mais abrangente e sejam

continuados. O Min. Barroso utiliza como fundamento jurídico a cláusula 2 do Anexo 2⁸⁵ para esta interpretação, em que se explicita que as pessoas elegíveis e interessadas podem acessar os programas existentes na data da homologação judicial do acordo.

O Ministro Luiz Edson Fachin não se posiciona referente à este conflito. Ele se posicionou unicamente para os embargos, não fornecendo nenhum espaço no seu voto para o conteúdo das petições. Não ocorreu, portanto, uma superficialidade argumentativa por parte do Ministro Luiz Edson Fachin, mas uma inércia. Até agora, seus votos consistiram na cópia da posição do relator junto com um pouco de argumentação para uma posição própria.

Referente à decisão do tribunal, entendo que a decisão do tribunal fez sentido, mas falha ao não compreender sobre a situação fática. É cabível que alguém tenha perdidos seus documentos especiais e que, portanto

5.2.2 Legitimidade de atuação

A situação inicial é a seguinte: a repactuação de Mariana não foi um acordo que teve todos os particulares envolvidos integrados como parte do acordo. Sua representação foi feita pelo Ministério Público e Defensoria Pública, instituídas no ordenamento jurídico brasileiro como representantes do povo para causas de direito coletivos e difusos.

Associações, contudo, rejeitam esta legitimidade, alegando que tais instituições de justiça não teriam competência para atuar, e entendem que o

⁸⁵ "Cláusula 2. As PARTES reconhecem a necessidade de estabelecer regras de transição que confirmem soluções definitivas aos programas de cadastramento, indenizações e auxílio financeiro emergencial conduzidos pela FUNDAÇÃO RENOVA, de modo a assegurar tratamento isonômico, definitivo e segurança jurídica. AS PARTES reconhecem, ainda, o direito das pessoas atingidas, elegíveis e interessadas de acessarem os programas existentes na data da HOMOLOGAÇÃO JUDICIAL deste ACORDO, observadas as regras de transição previstas neste ACORDO e no presente ANEXO, bem como o direito à informação e à fundamentação das decisões exaradas pela FUNDAÇÃO RENOVA e/ou COMPROMISSÁRIA"

MPF não teria direito para negociar direitos postulados que já teriam transitados à favor da coletividade.

Min. Barroso rejeita essa perspectiva, refutando-o com o art. 5, § 6 da Lei nº 7.347/1985⁸⁶, em que possibilita este tipo de modificação por parte do MPF. Ele não menciona, contudo, a origem e sequer o regulamento normativo que oferece a posição do MPF como um legitimado.

A superficialidade argumentativa, novamente, aparece. A decisão tomada pelo Min. Barroso é a correta, no entanto, a argumentação jurídica por trás é, de fato, rasa.

Ministro Luiz Edson Fachin não abordou esta categoria em seu voto. No entanto, para esta categoria, não é como se fosse um elemento que foi abordado nas petições e não fosse mencionado nos embargos. O Ministro Luiz Edson Fachin, deliberadamente, não se interessou em fundamentar sua posição sobre quem teria a legitimidade de atuação.

5.2.3 Pacto Federativo

A situação inicial desenvolve-se da seguinte forma: é produzido a repactuação de Mariana e, como partes formadoras do acordo, existem a União e os Estados, que são considerados atrelados e importantes para a resolução deste conflito. Os municípios, contudo, não tiveram direito à participação deste acordo e formalizar suas posições em relação ao conteúdo de cláusulas. Isso, no entanto, não seria problema se não tivesse cláusula que não imputasse obrigações aos próprios municípios.

⁸⁶ Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar (...)

§ 6 Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial

Desta forma, não tendo seu direito à participação atendido e com novas responsabilidades sendo direcionadas aos municípios, o Consórcio Público para Defesa e Revitalização do Rio Doce (CORIDOCE) e o Município de Ouro Preto peticionam e embargam com a tese de que ocorreu desequilíbrio federativo na formação deste acordo.

Alega a existência de uma estrutura decisória que não fornece uma quantidade de poder equitativa entre os três poderes, excluindo os municípios desta estrutura.

As novas obrigações são, na verdade, antigas obrigações. Originalmente de competência da Fundação Renova, mas que foram redirecionadas para os municípios. Além deste fato problemático, existe outro: foi estabelecido um prazo de 180 dias para que as obrigações estivessem completas. Ou seja, as empresas direcionaram obrigações impostas originalmente para sua competência à elas para os, não bastando isso fornecendo um prazo para que os municípios cumpram uma obrigação que os empresários não conseguiram completar em nove anos.

Tem como pedido a dilação do prazo de adesão de 120 dias para até 12 meses, e revisão das cláusulas referentes à quitação pela adesão ao acordo⁸⁷, renúncia de direitos⁸⁸ e transferência de obrigações⁸⁹.

Min. Barroso rejeita o pedido pelo seguinte princípio: o município só decidirá ser atingido pelos efeitos da repactuação caso tenha anuência explícita de sua adesão e que, caso decida aderir, não poderá alegar violação à autonomia federativa.

O seguinte argumento, no entanto, é interessante: é um argumento político. Ele entende que o novo prazo instituído de 12 meses atravessa o período de transição eleitoral, isto é, o cumprimento dessas obrigações pode virar

⁸⁷ Cláusulas 2, 20 e 21 do Anexo 15

⁸⁸ Cláusula 11 e 14 do Anexo 15

⁸⁹ Cláusula 17 e 23 do Anexo 15

campanha eleitoral para as cidades. Min. Barroso, com este argumento, decide que está obrigação não pode virar argumento político para ascensão de políticos nas cidades afetadas. Logo, entende que deve ser feito nos 120 dias pelo objeto da discussão transcende de discussões político-eleitorais, devendo o princípio do interesse público atuar independentemente da ideologia do governante.

Em relação ao prazo das obrigações transferidas, entende que 180 dias é um prazo factível para as obrigações serem cumpridas. Diz que, em caso fortuito, o Código Civil protege o município, não imputando mora, por meio do art. 393 do Código Civil⁹⁰.

A fundamentação, novamente, continua sendo superficial, sendo a consulta de doutrina e precedentes para guiar sua decisão e permitir uma elaboração mais complexa de seu argumento. No entanto, é visto que os limites de licitude e razoabilidade das cláusulas se preocupam com os impactos políticos que a repactuação pode gerar para estes municípios. Achei relevante que, apesar de continuar sendo um argumento raso, ele consegue interligar um argumento político-eleitoral com um princípio jurídico, que é o interesse público.

Este elemento, contudo, não se repete muitas vezes no voto deste processo.

Ministro Luiz Edson Fachin aborda e acompanha a perspectiva do relator, utilizando do argumento do Min. Barroso para sua fundamentação, isto é, que não existe a interferência jurídica da repactuação até que exista a anuência completa do município e, se tiver a anuência, não é possível enquadrar como violação à autonomia federativa. Utiliza o argumento político-eleitoral para que se posicione sobre o pedido de extensão do prazo para a adesão ao acordo dos municípios de 120 dias para 12 meses. Ele utiliza a mesma argumentação para os dois embargos referentes ao pacto federativo: CORIDOCE e do Município de Ouro Preto.

⁹⁰ “Art. 393. O devedor não responde pelos prejuízos resultantes de caso fortuito ou força maior, se expressamente não se houver por eles responsabilizado”.

Ministro Luiz Edson Fachin, contudo, menciona um pedido que não é comentado pelo Min. Barroso: a diferença entre os valores ofertadas para o Anexo 15 pela CORIDOCE e os números oficiais, lançados na Repactuação. Ministro Luiz Edson Fachin, contudo, entende que não procede este pedido, que não há diferença entre a proposta ofertada pela CORIDOCE e os valores finais referidos no acordo.

5.2.4 Requisitos da homologação

Os requisitos para esta homologação, isto é, os requisitos procedimentais, formais e materiais foram alvos de contestação. A razão consistiu de que, olhando os requisitos presentes, uma parte entendeu que o Tribunal não conseguiu defender a homologação adequadamente, não cumprindo com os requisitos. Este recurso alega falta de representação devida e caráter das cláusulas.

O Min. Barroso rejeitou o recurso. Entende que, pela parte que impetrou o recurso não ter aderido ao acordo, não teria legitimidade para impetrar os embargos de declaração. Essa falta de legitimidade, contudo, representaria que pedido dela – demonstrar que o requisito formal não teria completado por falta de representação adequada – não poderia ser pedido por esta falta de legitimidade. Por fim, ele menciona que os requisitos materiais foram analisados respeitando o conteúdo normativo presente nas cláusulas, que não era espaço do relator, para este tipo específico de processo, se adentrar e analisar.

O Ministro Luiz Edson Fachin não abordou o tema em sua decisão.

5.2.5 Participação

Esta categoria tem este cenário como situação principal: pessoas e municípios que foram atingidos pela Tragédia de Mariana, mas não conseguiram ter acessos para as medidas de reparação.

O primeiro caso é de pessoas físicas atingidas que formularam mandados de segurança no TRF-6, exigindo que pudessem exercer seu direito de

participação na Mesa de Repactuação. O juiz responsável pela conciliação no STF ignorou e, quando a Mesa de Repactuação saiu do TRF-6 para o STF, as partes formularam uma petição para que o direito de participação delas fosse respeitado.

Alegam que, caso seu direito não for respeitado e a homologação ocorra sem a devida presença das partes, isto representaria a violação do direito de acesso à justiça.

Min. Barroso indefere o pedido. Entende existir alternativas no ordenamento jurídico brasileiro para a perseguição de seus direitos como atingido da Tragédia de Mariana para além da repactuação, que tem adesão voluntária e não retira nenhum caminho alternativo. A exigência de que as ações sejam extintas é feita quando a pessoa adere ao acordo e as obrigações nela presentes.

Este argumento esclarece que a extensão dos efeitos jurídicos pertinentes do acordo são *inter partes*, pela possibilidade dos atingidos poderem exercer seu direito à reparação por outros métodos do ordenamento jurídico brasileiro: seja pela via judicial, consensual ou outra que for adequada para o contexto.

No entanto, não existe apenas este caso no voto dos ministros. A ANAB alegou exclusão indevida de comunidades pesqueiras de Vitória, Vila Velha, Guarapari e moradores de municípios do Sul da Bahia, que também teria sido impactado pelo desastre. A FREDARIO aponta uma sequência de atingidos: Município de Ponte Nova/MG, Município de Colatina/ES⁹¹, garimpeiros/faiscadores de Antônio Pereira como comunidade tradicional.

Em todos esses casos, os seus direitos de participação foram negados. A argumentação utilizada nos dois casos foi a mesma: a análise fática-probatória ultrapassa os limites impostos para a análise da homologação.

⁹¹ Unicamente relativo ao programa de dano água

O Ministro Luiz Edson Fachin não fundamentou sua posição em relação aos casos colocados nesta categoria.

5.2.6 Direito dos povos indígenas

Nesta categoria ampla, existe duas espécies de direitos dos povos indígenas que foram infringidos: o direito à consulta prévia e o direito das mulheres indígenas e quilombolas. O segundo conceito, no entanto, é uma junção feita pelas partes para pleitear pelos direitos desses dois tipos de comunidades, e que o Tribunal não quis separar.

Em relação ao direito à consulta prévia, existiu um duplo uso nele neste processo: (I) de reclamar sua violação no processo e; (II) reclamar sua observância. O primeiro caso foi feito na petição da AITAA, que aquele que demonstra mais claramente a posição do tribunal para o caso da repactuação de Mariana. O caso que preza apenas pela observância foi peticionado pela ANAB e, sem enrolação, naquela petição não foi uma elaborada uma justificativa, apenas que “o acordo não transaciona sobre direitos de povos indígenas e quilombolas, condicionado qualquer efeito à prévia consulta a esses grupos sociais”⁹². A razão desta observância é pela exclusão de comunidades indígenas que foram reconhecidas pela Fundação Palmares, mas que foram ignoradas pela repactuação de Mariana.

Com essa separação feita e a com o segundo caso sucintamente explicado, partimos para o entendimento do caso da petição da AITAA.

Estes peticionantes compreendem que esse desconhecimento foi uma escolha entre as partes que formulavam a repactuação e que, na prática, estavam decidindo que poderia se beneficiar mais ou menos deste acordo. Essa decisão violaria o direito de autodeterminação dos povos indígenas.

Para além disso, compreendem que ocorreu a violação do direito à consulta prévia, redigido na Convenção nº 169 da Organização Internacional do

⁹² Item 173 do referendo, página 57.

Trabalho e recepcionado no Brasil desde 2002, e “direito das mulheres indígenas e quilombolas”. Conforme mencionado no início, os peticionantes não diferenciam os dois grupos, que tem origens e construções históricas distintas, e o Tribunal não altera essa configuração, deixando agrupado.

A violação do direito à consulta prévia ocorreu pelo conteúdo dúbio presente nas cláusulas do acordo, com os impetrantes alegando que não está sendo referenciado a lógica do direito à consulta prévia adequadamente. Eles compreendem que a efetivação do direito à consulta prévia vai ocorrer após a homologação do acordo, podendo efetivar o direito após o começo da execução dos termos acordados na repactuação.

Esta atuação, para eles, corresponde como uma atuação *a posteriori*, que não é a interpretação adequada para compreender o direito à consulta prévia. Sua atuação deve ser *a priori*, isto é, antes da homologação.

As partes utilizam uma cláusula que permite esta ambiguidade: cláusula 4, parágrafo único, do Anexo 3⁹³.

Em relação à violação dos direitos das mulheres indígenas e quilombolas, o argumento consistiu em que a política fundamentada pelo acordo tinha bases machistas e sua demonstração era no conteúdo da cláusula 8 do Anexo 3, em que se aceitava apenas uma única pessoa por família, que era chamada de “titular da família”⁹⁴.

⁹³Cláusula 4. A execução das medidas e dos pagamentos previstos neste Anexo levará em consideração as especificidades e singularidades dos povos indígenas, comunidades quilombolas e comunidades e povos tradicionais, privilegiando instrumentos e diálogo interétnico e intercultural.

Parágrafo único. É assegurado aos povos indígenas, comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais de que dispõe este ANEXO, o direito à consulta, sob responsabilidade do PODER PÚBLICO”.

⁹⁴ Cláusula 8. A COMPROMISSÁRIA e/ou FUNDAÇÃO RENOVA realizará o PAGAMENTO retroativo de AFE (Auxílio Financeiro Emergencial) ou ASE (Auxílio Subsistência Emergencial), correspondente ao período entre a data do ROMPIMENTO e a data de HOMOLOGAÇÃO JUDICIAL deste ACORDO, às famílias (titulares e eventuais dependentes), integrantes dos povos indígenas, comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais listados no parágrafo segundo da Cláusula 5, admitindo-se apenas um titular por família.

Min. Barroso indefere este pedido, com o entendimento que o conteúdo do Anexo 3 está de acordo com os tratados internacionais e legislação aplicável. Ele explicita como todo processo vai ocorrer, respeitando os princípios: em locais acessíveis, com uso de dialetos adequados à compreensão dos participantes e com seu direito de ação e acesso à justiça assegurados. Por fim, será produzido um relatório que será encaminhado, em que a comunidade terá duas decisões: aceitar as recomendações ou reiniciar o processo do direito à consulta prévia, que deverá ser feito até a resolução adequada.

Além disso, ele dita que este processo deve começar até 18 meses após a homologação judicial do acordo, sob a competência da União Federal, conforme descrito no parágrafo único da Cláusula 8, do Anexo 3⁹⁵.

Em relação à violação dos direitos das mulheres indígenas e quilombolas, ele compreende que basta uma interpretação adequada da cláusula para entender que não existe a criação de uma hierarquia indevida por meio do título de "titular de família, correspondendo, na verdade, em um título amplo para que as mulheres sejam incluídas.

Essa análise tem um detalhe interessante: ele admite que a análise efetuada está sendo sob limites, isto é, da licitude e razoabilidade das cláusulas. Esse detalhe é relevante pois ajuda a compreender uma realidade deste processo: o conteúdo superficial das análises propostas.

Ele não compreende que a utilização de fontes do direito, isto é, uma explicação baseada nas leis ou em doutrina produzida por juristas do ramo, como elemento presente desses limites.

Ministro Luiz Edson Fachin não busca um caminho distinto. Conforme mencionado anteriormente, seu posicionamento é similar ao ponto de incluir a

⁹⁵ Cláusula 9. A UNIÃO FEDERAL conduzirá o processo de consulta aos povos e comunidades abrangidos por este ANEXO, a ser custeado pelo valor previsto no inciso II do parágrafo segundo da Cláusula 7.

Parágrafo primeiro. A consulta de que trata o caput será realizada pela UNIÃO FEDERAL no prazo improrrogável de até 18 (dezoito) meses da HOMOLOGAÇÃO JUDICIAL deste acordo.

fundamentação do relator como parte de sua própria fundamentação em determinado tópico, que é mais uma vez o caso.

Sua argumentação tem como entendimento de que o acordo, na verdade, privilegia a atuação das normas contidas na Convenção nº 169 por reconhecer os direitos dos povos indígenas, quilombolas e tradicionais de serem previamente avisados e poderem formar o próprio plano de consulta, caso rejeitem todas as recomendações formuladas pela União Federal. Ele fundamenta este argumento colocando um trecho do voto do relator referente ao direito de consulta prévia no acordo.

Em relação às mulheres indígenas e quilombolas, seu entendimento é de que esta discussão não tem cabimento em embargos de declaração por não ter sido objeto de discussão e, portanto, constituindo em “inovação indevida”⁹⁶.

Pode-se concluir que, no caso da AITAA, portanto, que o entendimento do Tribunal foi unânime: rejeição dos embargos. Para além disso, a superficialidade argumentativa presente nas outras categorias indutivas permanece, com a justificativa de estarem limitados para analisar a licitude e razoabilidade das cláusulas, mas sem nenhum aprofundamento jurídico sob as lentes destes dois conceitos.

Pode-se documentar que, diferentemente do conceito de razoabilidade presente no teste de proporcionalidade que tem sua origem e seus limites esclarecidos na doutrina, o conceito de razoabilidade e sua lente em caso de métodos autocompositivos que não foi esclarecido no processo.

⁹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pet. 13.157 ED/DF. Rel. Min. Roberto Barroso. Homologação do acordo judicial para reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana (MG). Brasília, DF, [s.d.]. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=7076219>. Acesso em: 12 maio 2025.

5.2.7 Direito à indenização

O direito à indenização é um dos mais recorrentes neste processo. É usado, muitas vezes, como justificativa para a violação de um outro direito. No entanto, pode ser considerado como um próprio direito.

Para esta categoria, as reclamações são variadas: a ANAB dita que a negociação para o estabelecimento dos valores de indenizações deveria ter sido coletiva, e não foi. Isto, portanto, indica, para os peticionantes, significa que não ocorreu a observância adequada da Política Nacional de Atingidos por Barragens (PNAB) e a Política Estadual de Atingidos por Barragens do Estado de Minas Gerais (PEAB). A razão disso é que o PNAB estabelece que as negociações para estabelecimento de indenizações devem ser coletivas⁹⁷ e PEAB tem previsão similar.

Existem questionamentos dos programas de indenizações propostas na repactuação. Por exemplo, existem dúvidas jurídicas dos mecanismos de fiscalização e controle de indeferimentos de pedidos de indenização, da quitação ampla e irrestrita na adesão ao PID.

A resposta do Min. Barroso foi a rejeição completa dos pedidos. Em relação à negociação coletiva, seu argumento de que acordo é facultativo e, portanto, podem decidir sobre aderir ou não ele. Para os mecanismos de controle, é defendido a tese de que a cláusula 12 do anexo 2 providencia o registro de todas as negativas de cadastro e, para o ministro, tal dispositivo é suficiente para assegurar controle de interessados e de manter a supervisão.

Em relação à quitação ampla e irrestrita do Programa Indenizatório Definitivo (PID), defende que a adesão é facultativa e, portanto, cabe ao

⁹⁷ "Art. 3º São direitos das PAB, consoante o pactuado no processo de participação informada e negociação do Programa de Direito das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB) no caso concreto.

(...)

IV – negociação, preferencialmente coletiva, em relação:

(...)

c) aos parâmetros para o estabelecimento dos valores indenizatórios e eventuais compensações."

interessado optar ou não para realizar. Ele utiliza a cláusula de quitação do PID como base jurídica:

“[e]m relação aos danos individuais homogêneos, a compensação e reparação ocorrerá conforme o modelo e critérios de reparação estabelecidos no ANEXO 2 – INDENIZAÇÕES INDIVIDUAIS, de adesão facultativa e voluntária pelos respectivos titulares”

5.3 Entendimento dos votos

A superficialidade argumentativa foi o elemento mais marcante deste voto. Com os ministros executando as ligações lógicas-jurídicas mínimas para que não afetassem o acordo original, no entanto, acabaram-se esquecendo de uma das suas funções principais: os requisitos mínimos de fundamentação da sentença imposto no art. 489, § 1 no CPC.

Analizando as hipóteses do art. 489, pode-se compreender o caráter permissivo delas. O juiz, por exemplo, pode se limitar à uma paráfrase desde que indique sua relação com a causa. Essa situação hipotética é vista neste processo, com o Ministro Luiz Edson Fachin produzindo um voto em que seu principal pilar argumentativo era um trecho do argumento do Min. Barroso. São julgamentos atuais que demonstram as falhas desta lei.

Ainda assim, é possível enquadrar a violação de um desses requisitos mínimos na conduta de um dos ministros. O Min. Barroso, apesar de mencionar a existência de determinado pedido, indeferiu sem sequer escrever sobre a cláusula da isenção de responsabilidade criminal, se enquadrando no art. 489, § 1, IV, CPC⁹⁸.

⁹⁸Art. 489. São elementos essenciais da sentença:
(...)

§º 1 Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

Para além do aspecto legal, a produção de uma decisão mal argumentada faz o próprio Tribunal perder legitimidade e, não bastando isso, o Poder Judiciário como um todo perder legitimidade. O CNJ, por exemplo, sempre é presidido por uma pessoa do STF. O TSE tem ministros do STF como integrantes de sua corte por meio de indicação. O respeito por essas instituições se esvai por estar conectado com o STF.

O que torna uma homologação do STF diferente de uma homologação feita em outro tribunal?

O suposto poder que o STF teria seria proveniente das resoluções normativas produzidas pelo CNJ e STF. Não há, contudo, nenhuma lei que descreve a capacidade de homologação de acordos por meio de métodos autocompositivos como competência do Tribunal.

Para além disso, a homologação no STF e em outros tribunais seria diferente por conta das características e competências atribuídas na Constituição de 1988. O STF, acima de tudo, é um tribunal que "guarda a Constituição" por meio das ferramentas atribuídas de controle de constitucionalidade, mas que possui competências que, variando sua interpretação, possibilitam uma definição com vieses mais políticos do que, de fato, jurídicos. O balanço do constitucionalismo moderno e a democracia não é um elemento que foi fácil para o Constituinte balancear, e as dobradiças que ele não pôde ver são de nossa responsabilidade estudar.

Ao possibilitar o poder de homologação de acordos, o aspecto contramajoritário seria prejudicado pois, apesar da decisão imposta em uma

I – Se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida

II – empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso

III – invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão

IV – não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador.

V – Se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles pensamentos,”

homologação não poder vinculante conforme visto nesta pesquisa, a decisão não foi produzida imparcialmente tendo em vista a Constituição. O aspecto contramajoritário se amplifica a partir do momento que, apesar de não ser um aspecto que maior parte da população goste, as normas da Constituição são priorizadas ao invés de momentos políticos temporários. Ao priorizar a escolha do momento para solucionar o conflito por meio de um acordo, está se possibilitando a priorização do momento político do que as normas da constituição.

A argumentação do acesso à justiça, isto é, de que a mora do Poder Judiciário afeta a aplicação dos direitos fundamentais da Constituição não corresponde e, portanto, precisamos dos métodos autocompositivos como solução para preservação destes direitos não me parece, no entanto, o argumento mais relevante para os Ministros. O que me parece relevante para as partes, e por isso que parou ao Tribunal, é a existência da sentença estrangeira sobre eventos ocorridos no Brasil. A influência que teria sobre o tribunal brasileira seria tamanha que a autoridade judiciária brasileira seria questionada, elemento que seria o pior de todos para os ministros do STF, por isso tamanha unanimidade para a aceitação deste bloco.

O que não entendem é que a celeridade não consegue manter a autoridade do STF perante os tribunais estrangeiros. A falta de racionalização jurídica dos ministros em prol de uma solução consensual que demorou 9 anos para ser feita, constatando com a solução adjudicada produzida com uma racionalização jurídica muito mais adequada para a magnitude do caso.

Os princípios da mediação entram, novamente, em questão neste momento. Será que estão sendo verdadeiramente respeitados quando o princípio da eficiência não prioriza a qualidade da sentença, mas a velocidade da produção de um acordo para um evento interestadual.

A extensão dos efeitos jurídicos foi descoberta como eficácia *inter partes*. Este resultado corroborou com a seguinte conclusão: o caráter de um acordo na

jurisdição constitucional é privatista e, portanto, todas as normas fundamentais do processo são aplicadas sob a lógica do direito processual civil.

A lógica *inter partes* produziu uma outra espécie de coisa julgada para um conflito que, na sua essência, é de direitos difusos e coletivos. A lógica de que o acordo apenas atinge quem aderiu, ou que se pode formular um acordo enquanto tem diversos outros conflitos envolvendo o tema ocorrendo só podem ser explicados por um caminho: autocomposições parciais.

Esse elemento de autocomposições parciais difere os acordos antigos do atual acordo. A natureza do TAC, TTAP e TAP eram de acordos de natureza pública, devido ao fato de integrarem a Lei de Ação Civil Pública⁹⁹. No entanto, com a mudança na governança, sua lógica mudou também. O papel feito (ou que deveria ter sido feito) pelo Comitê Interfederativo para acolher pessoas de diferentes sub-grupos em um acordo maior não existe mais.

Conforme visto no texto, o relator entende que, caso a pessoa não esteja satisfeita com os termos da repactuação, este sujeito pode pleitear seus direitos em outro lugar, excluindo os atingidos de um programa de indenização e restauração sem precedentes na história brasileira.

A principal diferença que formulou essa mudança de lógica é o entendimento que o direito fundamental não é um dogma e que existem níveis de prevalência adequada. Na era do Direito Constitucional pós-moderno, o enfraquecimento de institutos indivisíveis é constante e, portanto, dos valores constitucionais tradicionais e dos valores dos direitos difusos e coletivos, que tem a indivisibilidade como elemento central do seu conceito.

A razão da inversão desta lógica, no meu entendimento, se deve pela frustração do antigo modelo não estar funcionando para nenhuma das partes. Tudo

⁹⁹ "Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e ação cautelar:

(...)

§ 6 Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial

começou a mudar, no entanto, a partir do momento em que CNJ inaugurou o Observatório Nacional sobre Questões Ambientais, Econômicas e Sociais de Alta Complexidade e Grande Impacto e Repercussão. A partir deste momento, a alta cúpula do Poder Judiciário poderia atuar com muito mais facilidade do que até o presente momento.

E, conforme pesquisa quantitativa produzida pela professora Asperti, em assuntos em que existe um cruzamento de interesses entre o Poder Executivo e Poder Judiciário, o modelo de resolução de conflitos adotado nos últimos cinco anos tem sido a conciliação¹⁰⁰. Hoje, mais do que nunca, o STF apoia métodos alternativos de disputa por entender que nem sempre consegue traçar uma distinção entre vencedor/perdedor, como própria Abboud cita.

No entanto, com a retirada do vencedor/perdedor e com a possibilidade de negociação, muitos elementos que não deveriam ser alvos estão sendo questionados. Como se negocia o papel contramajoritário do STF? Não é possível.

Além do que, com a possibilidade de conciliação, o STF tem um instituto de modulação política para usar ao bel prazer. Esse raciocínio é justificado olhando para a decisão referendada: falta de argumentação, tramitação acelerada, constante referências para o fato da existência de um julgamento em juízo estrangeiro sobre o tópico. A utilização deste instituto para modulação política tem como foco, neste caso, a preservação do Poder Judiciário.

Por isso que eu entendo que o TRF-6 não reclamou a competência por entender este uso político da ferramenta, e que iria contribuir para o Poder

¹⁰⁰ ASPÉRTI, Maria Cecília de Araujo; CHIUZULI, Danieli Rocha. Supremo Conciliador? Análise dos casos encaminhados à conciliação no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Revista Estudos Institucionais, v. 10, n. 2, p. 450-499. 2024. DOI: 10.21783/rei.v10i2.823.

Judiciário inteiro. Nenhum juiz quer ter outro juiz estrangeiro, que não tem conhecimento das leis do seu país, definindo as causas.

Portanto, só atinge quem adere pelo entendimento atual do STF que é mais compensador resolver o conflito, independentemente de como for solucionado, do que respeitar os institutos centrais do Tribunal, garantidos pelo federalismo.

No fim, por isso que uma homologação está ocorrendo enquanto tem tantos conflitos não sanados. A sua lógica não está priorizando os direitos difusos e coletivos, a coisa julgada, neste caso, não é coletiva. Caso fosse, os efeitos seriam *ultra partes*, isto é, que todos aqueles do grupo teriam a possibilidade de acessar seus direitos, o que não é o caso.

Tudo isso com o seguinte objetivo: a preservação do Poder Judiciário. Seu objetivo era evitar com que a decisão do juízo estrangeiro tivesse efeitos, sejam judiciais ou extrajudiciais. No entanto, essa decisão fez com que partes já marginalizadas perdessem ainda mais força e confiança na justiça brasileira, pela redução no poder de barganha ao permitir direitos fundamentais serem flexibilizados.

A interpretação de Oscar Vilhena estava correta. A conciliação amplia os poderes do Tribunal e, não bastando isso, amplia seus poderes políticos. Assim, a população como um todo ficará mais vulnerável.

A preocupação política, no entanto, valeu a pena para o STF. O *backlash* que o Tribunal teria caso a sentença que ela providenciasse para o caso da Tragédia de Mariana fosse diferente da sentença de condenação proferida da Inglaterra seria enorme.

Pode-se concluir, portanto, que a troca de valores: colocar a Mesa de Repactuação para melhorar a velocidade de tramitação, com o objetivo de preservar o Poder Judiciário brasileiro, em troca de ignorar valores centrais do

Tribunal como seu papel contramajoritário. Foi um projeto que não deveria existir, mas que funcionou bem para o Tribunal.

A sociedade deve continuar observando o Tribunal para que mais situações em que o instituto da conciliação é utilizado para modulação política se repita.

CAPÍTULO 6 – Conclusão

A repactuação de Mariana se mostrou um palco abrangente para uma diversidade de conflitos de diferentes naturezas. Essa interseccionalidade presente no acordo demonstra o alcance dos impactos produzidos pelo rompimento da barragem como um todo.

A necessidade da resolução deste conflito conflitou-se com a natureza do Tribunal Constitucional por ter tido a atuação de interesses públicos e privados para formação de um acordo no STF, com os ministros enfrentando questões relacionadas à legitimidade e entendendo unanimemente pela legitimidade do documento.

Na minha perspectiva, no entanto, O STF não pode comportar-se da mesma forma que o STJ ou a Justiça Federal. A razão jurídica é clara: suas competências são distintas pelo papel que devem exercer no Poder Judiciário brasileiro, esclarecido na Constituição de 1988.

O resultado é a violação do papel contramajoritário exercido pelo Tribunal. O ideal do Tribunal ser o balanço do “sistema de pesos e contrapesos” se rompe a partir do momento em que as partes colaboram para a formulação das melhores medidas, relativizando direitos fundamentais dos demais atingidos que não estão envolvidos ou não desejam entrar no acordo.

A proposta - fornecida por Abboud - de não ter um ganhador/vencedor na conciliação é, de fato, atraente. No entanto, esse significado para o STF se traduz

para violações de princípios que constituem a razão da existência do Tribunal. Os participantes que formularam este acordo tinham noção privilegiada das cláusulas e, conforme foi relatado nas petições, com dificuldade para os outros atingidos acessarem.

No meu entendimento, os ministros sacrificam a reputação institucional da corte, violando seu caráter contramajoritário, para que o Tribunal não perca “última palavra” do Poder Judiciário brasileiro por meio da resolução consensual de conflitos, que possibilita um processo mais célere e, portanto, que conclui mais cedo e não tenha risco político de ter influência do que foi decidido em juízo estrangeiro.

A superficialidade argumentativa pode provir deste pensamento, além do argumento que se trata de uma homologação judicial, instrumento em que já existe uma elaboração muito menor e menos qualificada do juiz.

Essa perspectiva interna do STF em relação à repactuação de Mariana é acompanhada pelas partes. Na minha perspectiva, as empresas participantes desejam não estar mais apegadas à litígios envolvendo a Tragédia de Mariana, seja pelo rompimento da barragem ou pela falta de cumprimento das cláusulas de acordos anteriores.

As instituições de justiça não parecem ter nenhum ganho específico com a celeridade. No entanto, no meu raciocínio, a preservação da hierarquia atual do Poder Judiciário impacta todas as instituições no Poder Judiciário, incluindo as próprias instituições de justiça. O fato de que escritórios de advocacia estrangeiros poderiam levar o caso para julgamento estrangeiro significaria uma perda de poder para essas instituições também. Logo, assim como o STF, a celeridade para solução deste caso permite a perpetuação do sistema atual e dos poderes que essas instituições possuem.

Essa justificativa também seria válida para os TRFs por serem órgãos do Poder Judiciário brasileiro.

Os órgãos do Poder Executivo se beneficiariam pelas próprias cláusulas colocadas no acordo, além de possibilitar uma atuação organizada e eficiente para a situação.

Em relação ao sistema multiportas na jurisdição constitucional, não falta motivos para se problematizar a instauração dos métodos autocompositivos no STF. A mera colocação de uma resolução como instrumento capaz de orientar um tribunal com naturezas distintas dos tribunais inferiores (STJ e Justiça Federal) demonstra uma insuficiência na elaboração jurídica da norma, e falta de legitimidade por não ter tido atuação expressa do Poder Legislativo, considerando que ele já aprovou leis à favor do sistema multiportas como a Lei de Mediação e a Lei de Arbitragem.

Não estando presente nenhum dispositivo nessas duas leis e nem nas competências do art. 102 da CF, pode-se concluir que não existe nenhum documento normativo superior à resolução que permite a criação específica de um sistema multiportas no STF. Para além disso, o rol de competências do Tribunal na Constituição de 1988 não foi expandido e, a partir de uma interpretação sistemática da Constituição, os legisladores, apesar de escreverem princípios amplos de acesso à justiça que compatibilizam o sistema multiportas no ordenamento jurídico brasileiro, teriam especificado caso o Tribunal tivesse competência para resoluções alternativas de conflitos.

A falta de instrumentos de fonte do direito que possibilitem a conciliação em conjunto com a racionalização jurídica rasa e a possibilidade da utilização do instituto para fins políticos são resultados preocupantes desta pesquisa, que corroboram com a doutrina de Oscar Vilhena e Conrado.

Para além disso, a falta de rigor para a construção teórica do instituto em comparação com os demais tipos de ações de competência do Tribunal demonstra uma irregularidade no procedimento. A utilização seletiva de palavras como voluntariedade, autonomia municipal e participação que aparecem constantemente nos recursos demonstram um fato essencial: o acordo ainda

possibilita a formação de uma sensação de vencedor/perdedor. A sensação do injusto não passa e, conseqüentemente, o conflito *idem*.

A pesquisa relacionada à repactuação não termina no conteúdo desta monografia. Apesar de ter sido feito uma pequena contextualização sobre os acordos predecessores da Tragédia de Mariana, é palco para uma investigação mais adequada as diferenças apresentadas entre cada um dos acordos.

Uma busca interessante seria compreender a interpretação das cláusulas dos tribunais inferiores sobre as cláusulas que mais geraram litígios dos acordos predecessores. Entender qual era a briga de correntes presente na interpretação dos juízos e qual estava prevalecendo na interpretação dos juízos de origem.

Essa pesquisa poderia complementar o entendimento dos interesses do porquê as empresas participantes e o Poder Público manifestaram interesse para formulação de um novo acordo.

A pesquisa pode continuar comparando a qualidade entre decisões adjudicadas e consensuais para este tipo de conflito por meio da comparação entre o acórdão da PET 13.157 e do juízo estrangeira, considerando que a BHP Billiton foi condenada¹⁰¹.

A partir desta condenação, é possível explorar com maior qualidade o argumento da conciliação como instrumento de modulação política. Além disso, poderia se relacionar com a ADPF 1178, que tem os efeitos jurídicos das decisões do Poder Judiciário como elemento da discussão, com efeitos de sentenças estrangeiras no ordenamento jurídico nacional ou não.

Uma pesquisa que possa continuar essa pesquisa seria analisar os impactos futuros das cláusulas produzidas na Repactuação e se os interesses almejados na produção das cláusulas obtiveram os resultados desejados.

¹⁰¹ MUNICÍPIO DE MARIANA. Court of Justice and Property Courts of England and Wales Technology and Construction Court (KBD). HT-2022-000304. Município de Mariana v. BHP Group. Rel. Justice O’Farrell DBE.

Para além da perspectiva do sistema multiportas na jurisdição constitucional, a discussão relativa ao direito à consulta prévia mencionado nesta pesquisa está longe do fim. Sua constitucionalidade está sendo alvo de debate por meio da ADI 5905, que recentemente voltou a ser discutida como um todo por seus efeitos em obra de impacto na área da floresta amazônica¹⁰².

Pode-se concluir, portanto, que os requisitos para a deflagração de competência de homologação do caso foram: (I) possibilidade de deflagração como ação de competência originária do STF; (II) Grande gravidade, caráter persistente e elevada repercussão de direitos fundamentais e valores constitucionais altamente relevantes; (III) Inexistência de forma mais idônea de solução de conflito. Os requisitos para homologação, neste caso, foram requisitos procedimentais, formais e procedimentais. Este acordo homologado detém eficácia *inter partes*. Para além disso, os conflitos descobertos na homologação foram produzidos por entidades que não estavam no acordo originalmente, mas que eram afetados pela Tragédia de Mariana. Os conflitos produzem debates jurídicos envolvendo princípios processuais relevantes, processo civil coletivo, direito de interesses coletivos e difusos e sistema multiportas na jurisdição constitucional.

¹⁰² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5905. Rel. Min. Luiz Fux. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5365245>

Bibliografia

ABBOUD, Georges. Acordos no STF. São Paulo: Thomson Reuters, 2025. p. 11-205.

ABBOUD, Georges. Acordos no Supremo são bons, e eu posso provar. Consultor Jurídico, [S.l.], 27 ago. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-ago-27/acordos-no-stf-sao-bons-e-eu-posso-provar/>. Acesso em: 27 jun. 2025.

ABBOUD, Georges; NAVARRO, Trícia. Consensualidade no STF. São Paulo: Thomson Reuters: Revista dos Tribunais, 2025. E-book. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/374798115/RB-1.11?sponsor=AESD-1>. Acesso em: 27 out. 2025.

ASPÉRTI, Maria Cecília de Araujo; CHIUZULI, Danieli Rocha. Supremo Conciliador? Análise dos casos encaminhados à conciliação no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Revista Estudos Institucionais, v. 10, n. 2, p. 450-499. 2024. DOI: 10.21783/rei.v10i2.823.

BRASIL. Acordo judicial para reparação integral e definitiva, relativa ao rompimento da Barragem de Fundão. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br/novo-acordo-do-rio-doce/2412_ttac_repactuacao-mariana_sem-assinatura.pdf. Acesso em: 27 maio 2025.

BRASIL. Código de Processo Civil. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Institui o Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Seção 1. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 14 ago. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 121, de 5 de outubro de 2010. Dispõe sobre a divulgação de dados processuais eletrônicos na rede mundial de computadores, expedição de certidões judiciais e dá outras providências. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original2126292022042662686385ad6f8.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 ago. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Seção 1, n. 8. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 14 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5905. Rel. Min. Luiz Fux. Brasília, DF, [s.d.]. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5365245>. Acesso em: 22 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ato Regulamentar nº 27, de 11 de dezembro de 2023. Altera dispositivos do Regulamento da Secretaria. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://stf.jus.br/arquivo/norma/atoregulamentar027-2023.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Informações sobre visualizações de Peças Eletrônicas. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=processoManualeSTF&pagina=informacaoVerPecaEletronica>. Acesso em: 22 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pet. 13.157 ED/DF. Rel. Min. Roberto Barroso. Homologação do acordo judicial para reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana (MG). Brasília, DF, [s.d.]. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=7076219>. Acesso em: 12 maio 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Resolução nº 427, de 20 de abril de 2010. Regulamenta o processo eletrônico no âmbito do Supremo Tribunal Federal e dá outras providências. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <https://stf.jus.br/arquivo/norma/resolucao427-2010.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Resolução nº 697, de 6 de agosto de 2020. Dispõe sobre a criação do Centro de Mediação e Conciliação, responsável pela busca e implementação de soluções consensuais no Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://stf.jus.br/arquivo/norma/resolucao697-2020.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Resolução nº 775, de 31 de maio de 2022. Dispõe sobre a cooperação jurídica nacional no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/norma/resolucao775-2022.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Resolução nº 790, de 22 de dezembro de 2022. Dispõe sobre a criação do Centro de Soluções Alternativas de Litígios do Supremo Tribunal Federal (CESAL/STF) e dá outras providências. Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/norma/resolucao790-2022.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF cria Centro de Soluções Alternativas de Litígios. Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-cria-centro-de-solucoes-alternativas-de-litigios/>. Acesso em: 27 jun. 2025.

CABRAL, Trícia Navarro Xavier. Justiça multiportas. Indaiatuba, SP: Foco, 2023. p. 270-273. ISBN 978655515968-4

DINAMARCO, Cândido Rangel; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. Teoria geral do novo processo civil: de acordo com a Lei 13.256, de 4 de fevereiro de 2016. São Paulo: Malheiros, 2016.

DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 10. ed. rev., ampl. e atual. Salvador, BA: Juspodivm, 2016. 502 p. ISBN 9788544211182.

- DUNAN, Camila Villard. Como ler decisões judiciais? FGV Direito, [S.l.], 2016. p. 1-23. Disponível em: https://www.academia.edu/23723210/Material_de_ensino_participativo_Como_ler_decis%C3%B5es_judiciais_Banco_de_materiais_Ensino_Jur%C3%ADdico_Participativo_FGV_Direito_SP_2016_. Acesso em: 29 out. 2025.
- FEFERBAUM, Marina; MAFEI, Rafael (org.). Metodologia de pesquisa em direito: técnicas e abordagens para a elaboração de monografias, dissertações e teses. 3. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023. p. 44.
- FERREIRA, Ana Carolina. Desastre de Mariana: pesquisadores comprovam perda de biodiversidade e danos irreversíveis dez anos depois. G1 Minas, Belo Horizonte, 23 fev. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2025/02/23/desastre-de-mariana-pesquisadores-comprovam-perda-de-biodiversidade-e-danos-irreversiveis-dez-anos-depois.ghtml>. Acesso em: 27 out. 2025.
- MENDES, Conrado Hübner. Lendo uma decisão: obiter dictum e ratio decidendi. Racionalidade e retórica na decisão. Sociedade Brasileira de Direito Público, [S.l.], [s.d.]. p. 1-12. Disponível em: <https://www.scribd.com/document/166186599/19-Estudo-Dirigido-Ratio-Decidendi-e-Obiter-Dictum-Conrado-Hubner-Mendes>. Acesso em: 29 out. 2025.
- SILVA, Virgílio Afonso da. Direito Constitucional Brasileiro. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021. p. 247-259.
- VIEIRA, Oscar Vilhena. O grande bazar de direitos. Folha de S.Paulo, São Paulo, 2024. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/o-grande-bazar-de-direitos/>. Acesso em: 27 jun. 2025.
- WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem de justiça (conceito atualizado de acesso à justiça), processos coletivos e outros estudos**". 5. ed. São Paulo: Del Rey, 2018.
- YIN, Robert K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.