

TAC-GOV E OS DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL E INSTITUCIONAL: UM OLHAR SOBRE O CASO RIO DOCE

Giselly Gomes Moreira¹

Ingrid Lopes Evaristo Duarte Mendes²

Resumo: Este trabalho tem como escopo mostrar de que forma se deu e ainda se dá a participação institucional e social na tragédia ambiental de Mariana em 2015, voltando a análise para os compromissos extrajudiciais celebrados no curso das ações civis públicas do caso. Desta forma, será demonstrado que a participação e a oralidade, tanto dos atingidos como das instituições da justiça neste litígio, ocorreu inicialmente, de maneira não satisfatória com a elaboração do T-TAC em 2016. O déficit de representatividade dos interesses dos atingidos e das instituições somente foi ajustado a partir da assinatura do TAC-GOV em 2018, que opera sob paradigma diverso do instrumento anterior. Assim, busca-se responder a seguinte indagação: o TAC-GOV, instrumento de autocomposição do processo coletivo, tem sido efetivo para a tutela dos interesses dos atingidos no Caso Rio Doce?

Palavras-chave: Autocomposição; TAC-GOV; Desastre do Rio Doce; Participação dos atingidos; Representatividade adequada.

INTRODUÇÃO

Hoje você vendo a realidade que tá acontecendo, o que vai ser de nós pescadores? o que vai ser de nós, da nossa população toda de Regência? E nós vamos viver de que agora? Se vai viver pelo que tão falando... 15, 18 anos vai acabar isso tudo aí, e nós? Ah, aqui tinha carapeba, tinha robalo, dava o caçari, tem a época da manjuba, tem muita pescaria que dava, e agora, será que isso vai continuar? Infelizmente, isso ai que nós estamos vendo aí é triste, essa é tristeza demais para nós.³

O rompimento da Barragem de rejeitos em Fundão (no Distrito de Bento Rodrigues) – operada pela Samarco Mineração S/A – empresa controlada pela BHP Billiton Brasil Ltda e pela Vale S/A – no dia 05 de novembro de 2015 – desencadeou a maior tragédia socioambiental brasileira com o lançamento de 40 milhões de metros cúbicos de

¹ Graduanda do curso de Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo. Email: giselly.g.moreira@gmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7551386857425257>

² Graduanda do curso de Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo. Email: ingridlevaristo@gmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7446709474029025>

³ Relato de um pescador da Comunidade de Regência/ES, extraído do documentário “Regência: As últimas horas antes da lama” do Instituto Últimos Refúgios. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=3LLBLyfarew>>. Acesso em 16 jun. 2019.

rejeitos de minério na Bacia Hidrográfica do Rio Doce e a afetação de 41 municípios dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo.⁴ Para a ONU, o desastre do Rio Doce representa clara violação aos direitos humanos.⁵

Diante desse nefasto panorama, buscaram-se formas de reparação dos danos ambientais assim como a tutela dos atingidos, questão essencialmente desafiadora para o processo coletivo, especialmente no que toca à participação das comunidades afetadas nas estruturas decisórias do caso. Como garantir um processo de escuta eficaz, justo e de fato, participativo daqueles diretamente afetados pela tragédia?

Sob essa perspectiva, o presente trabalho tem por objetivo analisar os desafios quanto a representatividade participativa dos atingidos e das instituições de justiça que representam seus interesses no âmbito dos instrumentos autocompositivos celebrados no Caso Rio Doce.

Para tanto, num primeiro momento faz-se necessário contextualizar a tragédia ambiental de Mariana, ressaltando a complexidade do caso, tanto sob o aspecto ambiental como social. Essa análise inicial serve principalmente para entender quem são os sujeitos envolvidos no desastre e de que forma estão vinculados – donde se pode vislumbrar a gama de singularidades presentes.

Posteriormente cabe traçar alguns contornos a respeito da viabilidade de autocomposição nas demandas coletivas e averiguar em que medida ela se justifica, se fundamenta e é visualizada nos compromissos de ajustamento de conduta. A ideia é justamente esclarecer que litígios complexos também podem demandar soluções negociais, se esta for a solução mais adequada.

Nessa guinada, passa-se a analisar os compromissos celebrados no Caso Rio Doce, concentrando os estudos no Termo de Ajustamento de Conduta - TAC-GOV de 2018 de modo a se examinar como este instrumento mostra-se mais efetivo do que o Termo de Ajustamento de Conduta- T-TAC de 2016 para a primazia dos atingidos. A finalidade do trabalho não é fazer um estudo expositivo acerca das falhas e virtudes dos instrumentos de autocomposição no Caso Rio doce, mas provocar reflexão quanto à força da participação social e institucional no âmbito dos acordos. É nesse contexto, que se busca compreender a importância do processo deliberativo, mesmo depois de 4 anos da tragédia.

⁴ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Denúncia*. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/denuncia-samarco>>. Acesso em: 5 maio 2019. p. 12-13.

⁵ CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre o rompimento da barragem de rejeitos da mineradora Samarco e seus efeitos sobre o vale do Rio Doce*. Brasília: [s.n.], 2017. Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/RelatriodaBarragemdoRioDoce_FINAL_APROVADO.pdf> Acesso em: 5 jun. 2019. p.8.

NOVEMBRO DE 2015: A MAIOR TRAGÉDIA AMBIENTAL NA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO DOCE

No dia 5 de novembro de 2015 ocorreu o rompimento da barragem de Fundão da Samarco Mineração S.A., empresa controlada pela Vale S.A. e pela BHP Billiton, localizada no município de Mariana em Minas Gerais, neste evento que resultou em um dos maiores desastres ambientais já registrados no mundo e na morte de 19 pessoas, além do carreamento de enorme volume de rejeitos de minério de ferro ao Rio Doce, seguindo uma trilha de destruição por 600 quilômetros até a foz do rio no litoral do Espírito Santo.⁶

Apesar de comumente referenciado pela mídia como uma tragédia ambiental, esta nomenclatura sofre crítica de parte da doutrina que a considera uma forma simbólica de se afastar a responsabilidade do Estado e das empresas envolvidas.⁷

Isto porque as largas proporções assumidas pelo desastre foram consequência de várias irregularidades na operação da barragem da Samarco, além de uma obra de recuo que não fora prevista na construção original e que resultou no acúmulo de massa pastosa na base da estrutura da barragem levando ao seu colapso e desmoronamento posterior.⁸

Registra-se que no trajeto realizado pela avalanche de rejeitos até a foz do Rio Doce em Regência, no litoral do Espírito Santo, foram verificados danos das mais variadas espécies, desde a eliminação da flora do leito do rio até o interrompimento no fornecimento de água para o consumo humano e animal, resultando em prejuízos à qualidade de vida de 3 milhões de pessoas, notadamente das comunidades atingidas na comarca de Mariana que sofreram as consequências mais diretas e violentas do desastre.⁹

Em face desse cenário de destruição, a lição de Marcelo Abelha Rodrigues é um lembrete necessário de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os seus

⁶ ALMEIDA, Jalcione; CARVALHO, Natan Ferreira de. Sentidos de justiça e mediação de conflito ambiental: o caso do rompimento da barragem de Fundão, Mariana/MG, Brasil. *Brazilian Applied Science Review*, Curitiba, v.2, n.3, p.982-998, jul./set. 2018, p. 983. Disponível em: <<http://www.brjd.com.br/index.php/BASR/article/view/469/403>>. Acesso em: 5 maio 2019.

⁷ MENEZHIN, Guilherme de Sá; SILVA, Nívia Mônica da. A atuação do Ministério Público Para garantir a participação dos atingidos no processo de reparação dos direitos violados pelo rompimento da barragem de Fundão operada pela Samarco em Mariana. In: LOSEKANN, Cristiana; MAYORGA, Claudia. *Desastre na Bacia do Rio Doce: Desafios para a universidade e para instituições estatais*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2018, p.173.

⁸ MENEZHIN, Guilherme de Sá; SILVA, Nívia Mônica da. A atuação do Ministério Público Para garantir a participação dos atingidos no processo de reparação dos direitos violados pelo rompimento da barragem de Fundão operada pela Samarco em Mariana. In: LOSEKANN, Cristiana; MAYORGA, Claudia. *Desastre na Bacia do Rio Doce: Desafios para a universidade e para instituições estatais*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2018, p.174.

⁹ MENEZHIN, Guilherme de Sá; SILVA, Nívia Mônica da. A atuação do Ministério Público Para garantir a participação dos atingidos no processo de reparação dos direitos violados pelo rompimento da barragem de Fundão operada pela Samarco em Mariana. In: LOSEKANN, Cristiana; MAYORGA, Claudia. *Desastre na Bacia do Rio Doce: Desafios para a universidade e para instituições estatais*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2018, p.175.

componentes trata-se de um direito fundamental coletivo que exige concretização tanto às presentes quanto as futuras gerações.¹⁰

Nesse sentido, Gy. Bándi afirma que “[...] não devemos esquecer que o direito ao meio ambiente é um direito coletivo, abrangendo as gerações atuais e futuras, nem devemos esquecer a importância da proteção do meio ambiente em seu contexto mais amplo.”¹¹

Assim, diante da lesão causada pelo desabamento da barragem do Fundão, cabe ao direito processual tutelar de forma adequada e tempestiva o direito fundamental ao equilíbrio ecológico violado na sua dimensão coletiva e individual observando as características e propriedades intrínsecas à sua proteção.¹²

Os próximos tópicos se destinam, portanto, a mapear as principais questões enfrentadas pelo direito processual coletivo no Brasil em face do desastre ocorrido em Mariana em busca de compreender se a tutela jurídica ofertada aos atingidos tem sido adequada a proporcionar a reparação integral dos danos sofridos.

OS ATINGIDOS: UM LITÍGIO DE DIFUSÃO IRRADIADA

Observa-se, assim, que o rompimento da barragem do Fundão de propriedade das empresas Samarco, Vale e BHP Billiton gerou incalculáveis consequências, sendo que além da morte de 19 pessoas, verificou-se a destruição de dois distritos de Mariana, Bento Rodrigues e Paracatu de Baixo, bem como de milhares de hectares de áreas de plantio e de uso para outras atividades produtivas que podem ter sido danificadas de forma irreversível.¹³

Com efeito, todo o Rio Doce foi diretamente atingido pela corrente de rejeitos que desceu pela barragem de Fundão com o colapso da sua estrutura, sendo que sua foz, reconhecida como local de nascimento de diversas espécies, teve seu ecossistema corrompido pela lama tóxica.¹⁴

Contudo, os impactos do desastre não se limitaram aos graves danos diretamente causados pelo colapso da barragem, uma vez que registram-se milhares de agricultores, comerciantes e pescadores desempregados como consequência do ocorrido, além de mais de um milhão de pessoas em cidades de Minas Gerais à Espírito Santo que ficaram sem abastecimento de água potável por semanas.¹⁵

¹⁰ RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Processo Civil Ambiental*. 4. ed. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 88.

¹¹ BÁNDI, Gy. Access to justice in environmental protection cases. In: HARSÁGI, V.; VAN RHEE, C.H. (coord.). *Multi-party Redress Mechanisms in Europe: Squeaking Mice?* Cambridge: Intersentia, 2014. p. 21, tradução nossa.

¹² RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Processo Civil Ambiental*. 4. ed. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 89.

¹³ SILVA, Jarbas Vieira da; ANDRADE, Maria Júlia Gomes. Introdução. In: LOSEKANN, Cristiana; MILANEZ, Bruno. *Desastre no Vale do Rio Doce: Antecedentes, impactos e ações sobre a destruição*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016. p.23.

¹⁴ SILVA, Jarbas Vieira da; ANDRADE, Maria Júlia Gomes. Introdução. In: LOSEKANN, Cristiana; MILANEZ, Bruno. *Desastre no Vale do Rio Doce: Antecedentes, impactos e ações sobre a destruição*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016. p.23.

¹⁵ SILVA, Jarbas Vieira da; ANDRADE, Maria Júlia Gomes. Introdução. In: LOSEKANN, Cristiana; MILANEZ,

Cumpra observar ainda que muito embora a extensão dos danos decorrentes do desastre tenha sido ampla, os efeitos mais severos foram sentidos pelas comunidades atingidas na comarca de Mariana que foram imediatamente afetadas pelo desastre ambiental com as mortes das 19 pessoas apontadas, entre elas duas crianças e um abortamento, e o deslocamento de mais de mil pessoas as quais tiveram suas casas e sobretudo seu modo de vida severamente comprometido, com a perda de seus bens materiais e imateriais.¹⁶

Tendo em vista a dimensão dos danos decorrentes do desabamento da barragem de rejeitos em Fundão, os quais atingiram de forma desigual os diversos grupos envolvidos no desastre, torna-se pertinente, nesse contexto, analisar o caso à luz da tipologia dos litígios coletivos proposta por Edilson Vitorelli¹⁷ para fins de compreender a natureza da tutela jurídica mais adequada a ser conferida aos diversos atingidos pelo desastre.

De fato, há a necessidade de se pensar o processo coletivo a partir de uma classificação que leve em consideração as características concretas dos litígios coletivos, os quais podem se configurar de diferentes formas dependendo do caso concreto, tendo em vista que uma classificação que utiliza como critério apenas a natureza do direito coletivo discutido enseja uma tutela inadequada incapaz de atender as especificidades das situações concretas, logo, insuficiente para atender a finalidade do processo.¹⁸

Como explicam Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr., a proposta de tipologia de litígios coletivos elaborada por Edilson Vitorelli prevê a sua classificação a partir de duas variáveis principais, quais sejam, a *conflituosidade* e a *complexidade*.¹⁹ No primeiro caso, o litígio mais conflituoso é aquele em que as posições dos membros do grupo envolvido no conflito são menos uniformes, já no segundo caso, o litígio mais complexo é aquele em que há mais variadas possibilidades para sua resolução judicial.²⁰

Bruno. *Desastre no Vale do Rio Doce: Antecedentes, impactos e ações sobre a destruição*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016. p.23.

¹⁶ MENEGHIN, Guilherme de Sá; SILVA, Nívia Mônica da. A atuação do Ministério Público Para garantir a participação dos atingidos no processo de reparação dos direitos violados pelo rompimento da barragem de Fundão operada pela Samarco em Mariana. In: LOSEKANN, Cristiana; MAYORGA, Claudia. *Desastre na Bacia do Rio Doce: Desafios para a universidade e para instituições estatais*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2018. p.175.

¹⁷ LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. *O devido processo legal coletivo: Representação, Participação e efetividade da tutela jurisdicional*. 2015. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/40822/R%20-%20T%20-%20EDILSON%20VITORELLI%20DINIZ%20LIMA.pdf?sequence=2&isAllowed=y>>. Acesso em: 23 jun. 2019. p.72.

¹⁸ PEÇANHA, Catharina; LÂMEGO, Guilherme; ARGOLO, Isaac; SÉ, Jairo Sento; ROSSI, Thais. O desastre de Mariana e a tipologia dos conflitos: bases para uma adequada regulação dos processos coletivos. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 278, p. 263-295, abr. 2018, versão digital.

¹⁹ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. 13. ed. Salvador: Juspodivm, 2019, v. 4. p.105.

²⁰ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. 13. ed. Salvador: Juspodivm, 2019, v. 4. p.105.

De acordo com a classificação proposta por Vitorelli, os litígios coletivos podem ser divididos, portanto, em litígios de difusão global, litígios de difusão local e litígios de difusão irradiada.²¹

Tendo em vista a natureza multifacetada e complexa do litígio originado em decorrência das lesões aos direitos coletivos *lato sensu* causadas pelo desastre ambiental de Mariana, é possível encaixar esse litígio na categoria de litígios de difusão irradiada, vez que envolve os interesses de diversos segmentos sociais distintos, sem a mesma perspectiva do conflito e atingidos de forma desigual pelo resultado do litígio.²²

De fato, o litígio decorrente da lesão ambiental causada pelo rompimento da barragem do Fundão compreende um grande grupo de pessoas dentro do qual estão compreendidos desde os moradores da comarca de Mariana que perderam suas casas na avalanche de lama até os pescadores artesanais das regiões próximas ao Rio Doce que encontram-se incapacitados de exercer seu ofício, sendo que, nesse contexto, as visões dos membros do grupo em relação a melhor solução para este conflito são divergentes e em alguns casos antagônicas.²³

O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDOTA COMO ESPÉCIE DE AUTOCOMPOSIÇÃO NAS DEMANDAS COLETIVAS

A Lei da Ação Civil Pública (LACP- Lei nº 7.347/85), nos termos do art. 5º, §6º, prevê a celebração dos denominados termos de ajustamento de conduta (TAC's), estabelecendo que: "[...] 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."²⁴

Nota-se, a partir da análise do referido dispositivo, que no TAC, a parte ré reconhece a existência de um dever jurídico para com a parte lesada e a responsabilidade de cumpri-lo.²⁵ Busca-se assim, no âmbito da tutela coletiva, a solução consensual do litígio, em detrimento da essência adversarial.²⁶ Sai a cultura da sentença e entra em cena a cultura da pacificação.

²¹ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. 13. ed. Salvador: Juspodivm, 2019, v. 4. p.105.

²² LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. *O devido processo legal coletivo: Representação, Participação e efetividade da tutela jurisdicional*. 2015. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/40822/R%20-%20T%20-%20EDILSON%20VITORELLI%20DINIZ%20LIMA.pdf?sequence=2&isAllowed=y>>. Acesso em: 23 jun. 2019. p.88.

²³ LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. *O devido processo legal coletivo: Representação, Participação e efetividade da tutela jurisdicional*. 2015. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/40822/R%20-%20T%20-%20EDILSON%20VITORELLI%20DINIZ%20LIMA.pdf?sequence=2&isAllowed=y>>. Acesso em: 23 jun. 2019. p.88.

²⁴ BRASIL. *Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985*. Instituiu a Lei da Ação Civil Pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm>. Acesso em: 30 jun.2019.

²⁵ GIDI, ANTÔNIO. *A Class Action como instrumento de tutela coletiva dos direitos*. São Paulo: RT, 2007. p.320.

²⁶ GRAVONSKI, Alexandre Amaral. Autocomposição no novo CPC e nas Ações Coletivas. In: ZANETI JR.,

Essa é a ideia do TAC, e por isso ele representa a autocomposição típica no processo coletivo. De fato, dada a natureza dos direitos transindividuais²⁷, sua indisponibilidade²⁸ e o próprio objeto do processo coletivo²⁹, é razoável se questionar a celebração de um acordo nessas demandas³⁰, mas considerando a necessidade de se tutelar de forma adequada o grupo e a importância de se efetivar o acesso à justiça, a doutrina majoritária,³¹ defende a viabilidade da autocomposição nas causas coletivas.

Sob essa perspectiva, os termos de ajustamento de conduta, que criam uma nova possibilidade de ingresso ao Poder Judiciário (*Justiça Multiportas*),³² devem ser celebrados sempre que se mostrarem o meio mais apropriado para a proteção do grupo, o que implica dizer que não são instrumentos apenas alternativos ao modelo de justiça estatal clássico, mas sobretudo, a depender da hipótese, o modo mais eficaz de se tutelar uma dada coletividade.³³

Em casos, como a tragédia ambiental de Mariana/2015, em que há a coexistência de diversos interesses, o TAC emerge com tal finalidade precípua, porque nele a retórica do grupo, pelo menos em tese, ocorre de maneira mais desenvolvida e a negociação entre o órgão

Hermes. *Processo Coletivo (Repercussões do Novo CPC)*. v. 8. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 337.

²⁷ Para o (falecido) Ministro Teori Zavascki os direitos transindividuais são “[...] caracterizados por se situarem em domínio jurídico não de uma pessoa ou de pessoas determinadas, mas sim de uma coletividade.” (ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo Coletivo: Tutela de Direitos Coletivos e Tutela Coletiva de Direitos*. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 35).

²⁸ Antônio do Passo Cabral também entende que existem “[...] graus de (in) disponibilidade e, em alguma medida, permite-se mesmo as regras estabelecidas no interesse público, sejam flexibilizadas.” (CABRAL, Antonio do Passo. As convenções processuais e o termo de ajustamento de conduta. In: ZANETI JR., Hermes. *Processo Coletivo (Repercussões do Novo CPC)*. v. 8. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 321). No mesmo sentido Elton Venturi assevera que: “[...] há algo de novo no sistema de Justiça nacional, capaz de provocar profundas reavaliações da filosofia e da prática da solução de conflitos, inclusive quando correlacionados aos direitos indisponíveis.” (VENTURI, Elton. *Transação de direitos indisponíveis?*. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 251, p. 391-426, jan/2016, versão digital).

²⁹ Nesse sentido ver Antonio Gidi: “Artigo 7. O objeto do processo coletivo será o mais abrangente possível, abrangendo toda a controvérsia coletiva entre o grupo e a parte contrária, independente de pedido, incluindo tanto as pretensões transindividuais de que seja titular o grupo como as pretensões individuais de que sejam titulares os membros do grupo.” (GIDI, Antonio. *Rumo a um Código de Processo Civil Coletivo: A codificação das ações coletivas no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 45).

³⁰ Owen Fiss questiona o movimento favorável à solução consensual dos conflitos, vislumbrando no acordo uma técnica altamente problemática e defendendo que a sua prática não seja preferida em relação a dos julgamentos, nem institucionalizada de forma extensa e ilimitada. (FISS, Owen. *Against Settlement*. In: *Yale Law Journal*, v. 93, n. 6, 1984, p. 1075).

³¹ É o que se extrai, por exemplo, das lições de Geisa Rodrigues (RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta*. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 89); Hermes Zaneti Jr. e Fredie Didier Jr (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. 13. ed. Salvador: Juspodivm, 2019, v. 4, p. 358); Antônio do Passo Cabral (CABRAL, Antonio do Passo. As convenções processuais e o termo de ajustamento de conduta. In: ZANETI JR., Hermes. *Processo Coletivo. Repercussões do Novo CPC*. v. 8. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 321); Ana Luíza Nery (NERY, Ana Luíza de Andrade. *Compromisso de ajustamento de conduta*. 2. ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2012. p. 310); Alexandre Gavronski (GAVRONSKI, Alexandre Amaral. *Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 97-98); e Elton Venturi (VENTURI, Elton. *Transação de direitos indisponíveis?*. *Revista de Processo*, v. 251, p. 391-426, jan/2016, versão digital).

³² DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. 13. ed. Salvador: Juspodivm, 2019, v. 4, p. 356-357.

³³ RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta*. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p.114-115.

legitimado e o obrigado consolida-se diretamente, sem a interferência dos formalismos³⁴ típicos de um procedimento judicial.³⁵

De fato, é louvável o objetivo pelo qual o compromisso de ajustamento de conduta foi pensado, mas é preciso destacar que a efetividade do TAC, enquanto instrumento legítimo e adequado para a proteção dos interesses do grupo e facilitador de acesso às instituições, está intrinsecamente vinculada ao processo de escuta do grupo, a legitimidade adequada do ente e a questão da representatividade adequada. Esses são pontos-chaves dos compromissos de ajustamento de conduta.³⁶

Não há como soar representativo um acordo em que os principais afetados não estão inseridos nos processos decisórios, porque é necessário garantir a manifestação do grupo, para que se sintam “sujeitos da decisão.”³⁷ No mesmo sentido, os órgãos legitimados devem representar concretamente os interesses do grupo, isto é, atuar em prol do grupo, que encontra-se representado pelo órgão, ressaltando aqui a impossibilidade de renúncia³⁸. A propósito, a atuação legítima pelo ente público, satisfaz, a um só tempo, os interesses do grupo, e também do réu.³⁹

Dá-se compreender o motivo do juiz exercer um controle sobre o fluxo da autocomposição. Se no caso em concreto, o magistrado aferir que o órgão legitimado carece de representatividade para a tutela dos substituídos⁴⁰, e que portanto, não tem legitimação para a celebração do acordo, poderá: a) não homologar o TAC, b) homologá-lo parcialmente ou c) recomendar às partes alterações em determinadas cláusulas.⁴¹ De igual modo, se restar

³⁴ Por isso que a ideia do TAC é justamente ser um instrumento célere, breve e justo, sem excessos de formalismos, perfazendo um Direito do século XXI dessubstantivado, informal e participativo. (GAVRONSKI, Alexandre Amaral. *Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p.55-56).

³⁵ RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta*. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p.114-115.

³⁶ Nesse ponto, Edilson Vitorelli destaca: “Embora se afirme recorrentemente que não apenas este acordo, mas a autocomposição, em geral, é boa porque reduz a sobrecarga da jurisdição, o sistema processual não espera nem pode esperar que quaisquer partes sejam caridosas com o Poder Judiciário e façam acordos apenas para solucionar o problema dos juízes. Esse efeito até pode ser uma externalidade positiva do acordo, mas não é a sua causa.” (VITORELLI, Edilson. *Acordo coletivo dos planos econômicos e por que ele não deveria ser homologado*. *Jota*, 15 jan. 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/acordo-coletivo-dos-planos-economicos-e-por-que-ele-nao-deveria-ser-homologado-15012018>. Acesso em: 30 jun. 2019).

³⁷ RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta*. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 46.

³⁸ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. 13. ed. Salvador: Juspodivm, 2019, v. 4, p. 358-359.

³⁹ GIDI, ANTÔNIO. *A Class Action como instrumento de tutela coletiva dos direitos*. São Paulo: RT, 2007.p.320

⁴⁰ Para Edilson Vitorelli: “Representar é agir em nome de outrem. É fazer presente quem está ausente. Isso significa que o representante, ao tomar uma decisão em nome do representado, se coloca no seu lugar, apreende os seus interesses e supõe, em um exercício mental, que se o representado estivesse presente, tomaria aquela mesma decisão [...]” (VITORELLI, Edilson. *Acordo coletivo dos planos econômicos e por que ele não deveria ser homologado*. *Jota*, 15 jan. 2018. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/acordo-coletivo-dos-planos-economicos-e-por-que-ele-nao-deveria-ser-homologado-15012018>>. Acesso em 30 jun .2019).

⁴¹ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. 13. ed. Salvador:

evidente -mínima ou nenhuma - participação no processo deliberativo dos acordos, tanto do grupo a ser afetado pela decisão, como dos entes legitimados.⁴²

Essa importância atribuída à atuação dos colegitimados na condução do processo, também é ressaltada pela doutrina argentina do professor Leandro Giannini, que destaca a necessidade de se controlar o exercício da referida legitimidade, de modo que seja “[...] vigoroso, comprovado, apropriado, àqueles que têm condições pessoais, profissionais, financeiras, etc., suficientes para garantir uma defesa apropriada dos ditos interesses [...]”.⁴³

Vislumbra-se deste modo que, de nada adianta o compromisso de ajustamento de conduta ser - no plano teórico - um instrumento capaz de abrir os caminhos da autocomposição nas causas coletivas, se - no mundo dos fatos - ele não atender os pilares básicos do instituto, intrinsecamente relacionado às diretrizes do Estado Democrático de Direito.⁴⁴ A Política de Incentivo do Ministério Público à Autocomposição⁴⁵ e as disposições do CPC/15 consolidando uma verdadeira cultura da pacificação,⁴⁶ somente ganham eficácia com a garantia do processo deliberativo das partes e de uma atuação adequada do colegitimado para a defesa dos substituídos.

Se a transposição da “mentalidade desformalizadora e da conciliação”⁴⁷, resulta da necessidade de um novo olhar para a história coletiva,⁴⁸ mister garantir que esses novos instrumentos não fragilizem a própria essência do processo coletivo - que é a tutela adequada, tempestiva e justa do grupo.

Juspodivm, 2019, v. 4. p. 378; NERY, Ana Luíza de Andrade. *Compromisso de ajustamento de conduta*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 191.

⁴² Nesse sentido ver Reclamação 31.935 do Superior Tribunal de Justiça (STJ) - que não homologou o TTAC-2015 - e a ADPF 165 do Supremo Tribunal Federal (STF) que homologou o acordo dos Planos Econômicos, os quais serão abordados especificamente no tópico 5 deste trabalho.

⁴³ GIANNINI, Leandro J. Transacción y mediación en los procesos colectivos (requisitos, alcances de la cosa juzgada e impugnación de acuerdos homologados en acciones de clase). *Revista de Processo*, v. 201, p. 149, nov/2011, versão digital, tradução nossa.

⁴⁴ RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta*. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 119

⁴⁵ Nos termos do art. 1º da Resolução nº 118/2014 do Conselho Nacional do Ministério Público: “Art. 1º Fica instituída a POLÍTICA NACIONAL DE INCENTIVO À AUTOCOMPOSIÇÃO NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO PÚBLICO, com o objetivo de assegurar a promoção da justiça e a máxima efetividade dos direitos e interesses que envolvem a atuação da Instituição. Parágrafo único. Ao Ministério Público brasileiro incumbe implementar e adotar mecanismos de autocomposição, como a negociação, a mediação, a conciliação, o processo restaurativo e as convenções processuais, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão sobre tais mecanismos.” Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-118.pdf>>. Acesso em 30 jun.2019.

⁴⁶ Assim dispõe o art. 3 do Código de Processo Civil de 2015: “Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. § 1º É permitida a arbitragem, na forma da lei. § 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. § 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.”

⁴⁷ GAVRONSKI, Alexandre Amaral. *Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.p.97-98.

⁴⁸ MOREIRA, José Carlos Barbosa. A Proteção Jurídica dos Interesses Coletivos. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 139, p. 1-10, jan./mar. 1980, p.2.

Com as ideias aqui abordadas, examina-se doravante como as estruturas consensuais de resolução das controvérsias se desenvolveram no Caso Rio Doce.

TAC-GOV: UM NOVO PARADIGMA? AS VOZES DOS ATINGIDOS E A PARTICIPAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE JUSTIÇA

No curso das ações civis pública ajuizadas no Caso Rio Doce (processo nº 0069758-61.2015.401.3400 e processo nº 002383-07.2016.401.3800), foram celebrados dois instrumentos autocompositivos: *o Termo de Transação e Ajustamento de Conduta – TTAC (2016)* e *o Termo de Ajustamento de Conduta – TAC-GOV (2018)*. Embora ambos os acordos sejam espécies das soluções consensuais buscadas no processo coletivo, e por consequência, com a necessidade de observarem as premissas básicas da autocomposição, verifica-se que cada ajuste tem efeitos nitidamente distintos quanto à participação social e institucional no desastre.

No TTAC, celebrado entre União, estados atingidos, Samarco, Vale, BHP e órgãos ambientais, a representatividade argumentativa dos atingidos e das instituições de justiça restou maculada, na medida em que não se oportunizou a ampla participação dos afetados nos Comitês Interfederativos, nas Câmaras Técnicas, tampouco na Fundação Renova. O processo deliberativo limitou-se a realização de algumas audiências públicas (Cláusula 61 do TTAC),⁴⁹ fragilizando, portanto, a tutela dos interesses dos atingidos - defasada frente aos interesses das empresas. Acrescente-se ainda que tanto o Ministério Público Federal, os parquets estaduais e a Defensoria Pública tiveram mínima participação na construção deste acordo, e nesse sentido, questionaram a falta de participação das pessoas atingidas.⁵⁰

Dado esse panorama, não é difícil compreender as razões pelas quais esse “acordo sujo”⁵¹ não restou homologado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), na Reclamação 31.935. Em linhas gerais, destacou-se no voto que não houve amplo debate para a solução negociada da controvérsia uma vez que alguns entes federativos e entidades civis ficaram à margem do processo deliberativo - como, por exemplo, os municípios de Linhares, Marilândia, Colatina e Baixo Guandu – diretamente afetados pelo desastre. Nessa conjuntura, foi suspensa a homologação do termo sob a tese de que faltou a oralidade dos atingidos e das instituições de justiça. Essa decisão do STJ, pela não homologação do TTAC-2016 representa um

⁴⁹ TERMO DE TRANSAÇÃO E AJUSTAMENTO DE CONDUTA (TTAC), 2016. Disponível em: <<https://www.fundacaorenova.org/wp-content/uploads/2016/07/ttac-final-assinado-para-encaminhamento-e-uso-geral.pdf>>. Acesso em: 5 maio de 2019.

⁵⁰ CAMPOS, Rafael Mello Portella; SOBRAL, Mariana Andrade Sobral. O acordo sai caro, e muito caro! Percepções iniciais da Defensoria Pública acerca dos processos indenizatórios da bacia do Rio Doce. In: LOSEKANN, Cristiana; MAYORGA, Claudia. *Desastre na Bacia do Rio Doce: Desafios para a universidade e para instituições estatais*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2018. p.154.

⁵¹ Expressão cunhada por Antônio Gidi, ao se referir ao acordos prejudiciais aos interesses da comunidade titular do direito violado. (GIDI, ANTÔNIO. *A Class Action como instrumento de tutela coletiva dos direitos*. São Paulo: RT, 2007, p. 360).

reconhecimento de que a participação do grupo atingido no processo de autocomposição é um dos requisitos primordiais para a tutela adequada do grupo.⁵²

Se de um lado, o STJ dá um passo importante ao evidenciar a relevância de uma das premissas básicas das soluções consensuais nas causas coletivas, de outro modo faz o Supremo Tribunal Federal (STF) – que no âmbito do entendimento firmado na ADPF 165 – fragilizou o princípio da representatividade adequada. A Corte Suprema ao homologar o acordo dos Planos Econômicos e expurgos inflacionários da década de 80 – mediado pela Advocacia Geral da União (AGU) – deixa claro que uma entidade que tem interesses econômicos diretamente relacionados às instituições financeiras envolvidas – pode conduzir um processo de autocomposição que visa tutelar os consumidores lesados. Situação puramente contraditória com a essência do processo coletivo.⁵³

Para o STF a representatividade adequada das partes se efetivou porque “[...] o acordo foi firmado por entidades com um relevante histórico de defesa dos interesses de seus associados e com notório interesse e participação em ações coletivas relativas ao tema [...]”⁵⁴ Nesse ponto, é pertinente a crítica de Edilson Vitorelli quanto a homologação do aludido termo, que vê no compromisso firmado evidente ato autoritário, na medida em que não foi levada ao conhecimento do público as mais de 50 reuniões celebradas para fechar o acordo.⁵⁵

Esse contexto apresentado, reforça mais uma vez que a autocomposição somente será efetiva se houver a tutela adequada dos substituídos. Significa dizer que, se participação nos processos deliberativos e a representação do grupo⁵⁶ por um ente adequado, não se concretizarem, não há que se falar em um acordo justo, tampouco democrático.

É nessa guinada, que o TAC-GOV, celebrado por Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG), Ministério Público do Estado do Espírito Santo (MPES), Defensoria Pública da União (DPU), Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPMG) e Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo (DPES), União, Estados, órgãos ambientais e empresas responsáveis em 2018, emerge como um instrumento autocompositivo diametralmente oposto ao TTAC.

O TAC-GOV tem o desiderato de trazer os atingidos para mais próximo das discussões relacionadas ao desastre ambiental, maximizando-se o processo deliberativo do grupo e também das instituições de justiça. Muda-se o paradigma, concentrando esforços na

⁵² RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL 31.935/MG, Rel. Ministra DIVA MALERBI (DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO), PRIMEIRA SEÇÃO, julgada em 30 jun. 2016, Dje 01 jul. 2016.

⁵³ ADPF 165, Rel. Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, PLENO, julgado em 15 fev. 2018, Dje 19 fev. 2018.

⁵⁴ ADPF 165, Rel. Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, PLENO, julgado em 15 fev. 2018, Dje 21 set. 2017. p. 10.

⁵⁵ VITORELLI, Edilson. Acordo coletivo dos planos econômicos e por que ele não deveria ser homologado. *Jota*, 15 jan. 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/acordo-coletivo-dos-planos-economicos-e-por-que-ele-nao-deveria-ser-homologado-15012018>. Acesso em: 29 jun. 2019.

⁵⁶ “O poder que o representante americano tem para fazer um acordo em nome do grupo é legitimado por um sistema sofisticado de avaliação judicial da representação adequada, que incluiu a aprovação judicial dos termos do acordo, a notificação aos membros ausentes, a audiência, o direito de intervenção e de objeção ao acordo, o direito de auto exclusão [...]” (GIDI, ANTÔNIO. *A Class Action como instrumento de tutela coletiva dos direitos*. São Paulo: RT, 2007, p. 359).

primazia dos atingidos e na garantia de sua representatividade argumentativa. A proposta então é trazer o grupo diretamente afetado para o centro das negociações celebradas, o que se efetiva através de mecanismos próprios previstos no TAC-GOV, que são: 1) Assessorias técnicas; 2) Comissões locais; 3) Comitês regionais. 4) Fórum de Observadores externos bem como as novas atribuições ao Ministério Público e a Defensoria Pública e a modificação na estrutura da Fundação Renova.

Portanto, vê-se que o TAC-GOV mostra-se, num primeiro plano, apto a ajustar os déficits da representatividade dos atingidos pela tragédia ambiental de Mariana em 2015.⁵⁷ Examina-se a partir de agora cada um desses eixos apontados.

MECANISMOS DE APRIMORAMENTO DA PARTICIPAÇÃO EFETIVA DOS ATINGIDOS

Assessorias técnicas

As assessorias técnicas determinadas no TAC Governança têm o condão de promover a organização dos atingidos em seus respectivos territórios, de modo a se respeitar seus valores e determinação. Esses canais de representação são escolhidos pelos próprios atingidos, não subordinando-se ao poderio da Samarco e da Fundação Renova. O Ministério Público e a Defensoria Pública são responsáveis pela supervisão dessas assessorias.⁵⁸

A regulação das assessorias técnicas está disposta nas cláusulas quarta e quinta do TAC-GOV, na qual a primeira expressamente assegura aos atingidos: o direito à participação na governança do processo de reparação integral dos danos decorrentes do rompimento da Barragem de Fundão, nas diversas instâncias decisórias e consultivas.⁵⁹

Verifica-se que as assessorias são fundamentais para assegurar a escuta dos atingidos pelo desastre na medida em que reputa ser necessária aferir a singularidade de cada grupo. Considerando a pluralidade de atingidos no Desastre do Rio Doce, que abrange, por exemplo, desde os trabalhadores do setor de mineração em Mariana (METABASE)⁶⁰, até comunidades quilombolas, indígenas e tradicionais, tal mecanismo, de fato, incrementa a participação das pessoas atingidas a partir do reconhecimento das suas especificidades.

⁵⁷ O TAC-GOV foi homologado em 08 de agosto de 2018. (JUSTIÇA homologa TAC Governança. 8 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.samarco.com/noticia/court-approves-tac-governance/>>. Acesso em: 2 jul. 2019).

⁵⁸ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Dúvidas sobre o TAC Governança?* Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/duvidas-sobre-o-tac-governanca>>. Acesso em: 29 jun. 2019.

⁵⁹ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_a_Samarco.pdf>. Acesso em: 5 maio 2019.

⁶⁰ CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre o rompimento da barragem de rejeitos da mineradora Samarco e seus efeitos sobre o vale do Rio Doce*. Brasília: [s.n.], 2017. Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/RelatriodaBarragemdoRioDoce_FINAL_APROVADO.pdf> Acesso em: 5 jun. 2019. p. 6.

Cabe às assessorias técnicas, ainda, a função de auxiliar os trabalhos das Comissões Locais, nos termos da cláusula décima.⁶¹

Comissões locais

As Comissões locais têm uma atuação de simbiose com as assessorias técnicas (cláusula décima, cláusula oitava, parágrafo segundo)⁶² e sua principal função é de adequar as medidas reparatórias de acordo com suas necessidades e territorialidade.⁶³

Esse suporte justifica-se na medida em que as comissões locais devem formular propostas, críticas e sugestões sobre a atuação dos Comitês Interfederativos (CIF), das Câmaras Técnicas e da Fundação e também a respeito do seu território de abrangência. Outra atribuição legal dessa estrutura é a articulação com as demais comissões para fins de definição da participação e pauta das reuniões, com o desiderato de atingir a maior efetividade possível (cláusula décima).⁶⁴ Nesse ponto, nota-se verdadeira enfoque nos grupos atingidos e no quadro social e territorial em que estão inseridos.

Nos moldes da cláusula oitava, essas comissões locais podem ser compostas tanto por pessoas que residem nos municípios atingidas pelo desastre do Rio Doce, como também por indivíduos que tenham sofrido danos na área de abrangência das respectivas comissões locais, hipótese em que participarão como interlocutores legítimos.⁶⁵

As comissões locais evidenciam tamanha urgência de aprimoramento do sistema de governança participativo que fora previsto o prazo de 06 (seis) meses para sua implementação contados a partir da homologação (cláusula oitava, parágrafo quarto) e a instalação, inicial, de 19 comissões locais (cláusula nona).⁶⁶

A partir dos problemas detectados as comissões devem comunicar os fatos as instituições de justiça, o Fórum de Observadores, as Câmaras Técnicas e o CIF (cláusula décima quinta).

Importante destacar que todas as reuniões das comissões locais devem ser abertas à participação de qualquer pessoa atingida, sendo necessária divulgação prévia (parágrafo único, cláusula décima quinta), o que evidencia uma deliberação mais democrática.⁶⁷

⁶¹ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

⁶² MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 29 jun. 2019.

⁶³ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 29 jun. 2019.

⁶⁴ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 29 jun. 2019.

⁶⁵ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

⁶⁶ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

⁶⁷ RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta*. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p.119

Câmaras regionais

As câmaras regionais foram previstas no TAC-GOV como um dos mecanismos externos de controle da atuação da Fundação Renova, neste caso, realizado pelos próprios atingidos.⁶⁸

A figura das câmaras regionais está prevista no capítulo VI do TAC-GOV e conforme definição dada pela cláusula vigésima nona do termo, seu objetivo é garantir a participação das pessoas atingidas no processo de reparação integral dos danos decorrentes do rompimento da barragem de Fundão, sendo prevista a criação de até seis câmaras regionais para este fim.⁶⁹

A cláusula vigésima nona prevê ainda, no seu parágrafo primeiro, que as câmaras regionais deverão constituir fóruns de discussão, de organização participativa dos atingidos e de interlocução e composição com a Fundação Renova.⁷⁰

Importa ressaltar que a cláusula trigésima combinada com as cláusulas trigésima primeira e trigésima segunda do TAC-GOV cuidam de conferir aos atingidos representados por meio das câmaras regionais amplos poderes participativos, na medida em que lhes garantem a possibilidade de alterações, proposições de revisão e criação de programas e projetos destinados à reparação integral dos danos decorrentes do desastre, respeitados os termos do TTAC e do TAC-GOV.⁷¹

No âmbito da atuação das instituições, o TAC-GOV disciplina em sua cláusula trigésima terceira a garantia ao Ministério Público e à Defensoria Pública de participação nas reuniões das câmaras regionais com direito a voz, porém sem direito a voto.⁷²

Por fim, cumpre destacar ainda a previsão da cláusula trigésima quarta do TAC-GOV que confere poder de autodeterminação aos atingidos ao atribuir-lhes a prerrogativa de definirem segundo seus próprios termos a forma de participação dos membros no âmbito das câmaras regionais, contando para tanto com o apoio do *expert* do Ministério público.⁷³

Fórum de Observadores externos

O fórum de observadores corresponde a um dos mecanismos externos de controle instituídos pelo TAC-GOV para submeter a Fundação Renova à moderação, neste caso, feita pela sociedade civil.⁷⁴

⁶⁸ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Dúvidas sobre o TAC Governança?* Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/duvidas-sobre-o-tac-governanca>>. Acesso em: 24 jun. 2019.

⁶⁹ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

⁷⁰ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

⁷¹ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

⁷² MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

⁷³ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

⁷⁴ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Dúvidas sobre o TAC Governança?* Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/duvidas-sobre-o-tac-governanca>>.

A figura do fórum está prevista no capítulo V do TAC-GOV e conforme a definição dada pela cláusula décima nona do termo, sua natureza será consultiva, sendo uma instância de participação e controle social⁷⁵ criada com o objetivo de:

[...] acompanhar os trabalhos e analisar os resultados dos diagnósticos e das avaliações realizadas pelos *EXPERTS DO MINISTÉRIO PÚBLICO* e acompanhar os trabalhos da FUNDAÇÃO, podendo apresentar críticas e sugestões ('FÓRUM DE OBSERVADORES').⁷⁶

O capítulo V do TAC-GOV prevê ainda, na sua cláusula vigésima, como será a composição do fórum de observadores, o qual será integrado por representantes da sociedade civil, de grupos acadêmicos, das pessoas atingidas e dos povos e comunidades tradicionais atingidos.⁷⁷

Além disso, a cláusula vigésima segunda do capítulo V explica que caberá ao Ministério público a indicação dos doze representantes da sociedade civil habilitados a compor o fórum de observadores, sendo estes indicados "[...] dentre entidades, movimentos sociais e grupos acadêmicos de reconhecidas independência, credibilidade, representatividade e confiança junto às pessoas atingidas."⁷⁸

A cláusula vigésima em seu parágrafo único prevê ainda a possibilidade da Defensoria Pública sugerir representantes da sociedade civil ao Ministério Público para fins de compor o fórum de observadores.⁷⁹

Por fim, cabe pontuar que a cláusula vigésima terceira garante aos atingidos um espaço de participação no fórum de observadores, enquanto que a cláusula vigésima sétima determina que o fórum deverá receber todos os relatórios e resultados enviados ao Ministério Público pelos seus *experts* com o objetivo de permitir a sua análise e discussão pelos integrantes do grupo.⁸⁰

Defensoria Pública e Ministério Público: novas atribuições e seus impactos na participação institucional

Além da falta de participação das populações atingidas pelo desastre, o TTAC celebrado em 2015 entre a União, alguns órgãos governamentais, o Estado de Minas Gerais e do Espírito

br/grandes-casos/caso-samarco/duvidas-sobre-o-tac-governanca>. Acesso em: 24 jun. 2019.

⁷⁵ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

⁷⁶ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

⁷⁷ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

⁷⁸ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

⁷⁹ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

⁸⁰ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

Santo, junto à Samarco Mineração S.A, Vale S.A e BHP Billiton Brasil Ltda., foi igualmente criticado por ter excluído do processo de construção do acordo as instituições do Ministério Público e da Defensoria Pública.⁸¹

Nesse sentido, afirmam Rafaela Silva Dornelas e outros que a ausência desses entes na construção do TTAC viola os princípios da participação democrática e do devido processo legal coletivo, uma vez que a melhor tutela para os direitos coletivos é aquela que busca a resolução de conflitos de forma adequada e participativa.⁸²

A questão passa também pela necessidade de análise da representatividade adequada na celebração de Termos de Ajustamento de Conduta, cujo controle decorre da própria garantia do devido processo legal, uma vez que não se pode admitir que um acordo gere efeitos vinculantes à terceiros se não lhes for garantida a adequada apresentação de seus interesses e posições no processo.⁸³

Assim, o TAC-GOV celebrado em 2018 teve como objetivo, justamente, superar as deficiências do seu antecessor, uma vez que contou com a participação das instituições do MPF, do MPMG, do MPES, da DPU, da DPMG e da DPES na sua elaboração.⁸⁴

Nesse sentido, o TAC-GOV prevê, entre as muitas alterações realizadas a estrutura de governança da Fundação Renova, a sua submissão ao controle do Ministério Público e da Defensoria Pública, que adquirem, por exemplo, poderes de veto em relação aos nomes que não tenham perfil adequado para compor o quadro da Fundação.⁸⁵

Com efeito, a cláusula sexta prevista no capítulo III do TAC-GOV⁸⁶, relativo à governança e participação, vai ao encontro deste novo paradigma de participação institucional, estabelecendo que:

[...] Será assegurado ao MINISTÉRIO PÚBLICO, à DEFENSORIA PÚBLICA e ao PODER PÚBLICO acesso irrestrito e adequado, na forma da lei, aos dados direta ou indiretamente produzidos pela FUNDAÇÃO [...].⁸⁷

Além disso, de acordo com as alterações realizadas pelo TAC-GOV em relação a participação dos atingidos nos processos deliberativos e executivos da reparação dos danos,

⁸¹ DORNELAS, Rafaela Silva. et al. Ações Clvis Públicas e Termos de Ajustamento de Conduta no caso do desastre ambiental da Samarco. In: LOSEKANN, Cristiana; MILANEZ, Bruno. *Desastre no Vale do Rio Doce: Antecedentes, impactos e ações sobre a destruição*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016. p. 352.

⁸² DORNELAS, Rafaela Silva. et al. Ações Clvis Públicas e Termos de Ajustamento de Conduta no caso do desastre ambiental da Samarco. In: LOSEKANN, Cristiana; MILANEZ, Bruno. *Desastre no Vale do Rio Doce: Antecedentes, impactos e ações sobre a destruição*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016. p. 352.

⁸³ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. *Curso de processo civil coletivo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 202.

⁸⁴ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

⁸⁵ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Dúvidas sobre o TAC Governança?* Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/duvidas-sobre-o-tac-governanca>>. Acesso em: 24 jun. 2019.

⁸⁶ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

⁸⁷ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

foi determinado que as comissões locais, câmaras regionais e fórum de articulação das câmaras passassem a funcionar sob a supervisão dos Ministérios Públicos e Defensorias Públicas.⁸⁸

Dessa forma, observa-se que o TAC-GOV propõe um novo paradigma de participação institucional para o Ministério Público e a Defensoria Pública alterando o sistema de governança estabelecido no TTAC e aprimorando os mecanismos de participação dos atingidos, levando em conta a importância da sua representatividade adequada no processo em obediência ao princípio do devido processo legal coletivo.

TAC-GOV E AS MODIFICAÇÕES NA ESTRUTURA DA FUNDAÇÃO RENOVA

A Fundação Renova foi instituída pelo T-TAC (cláusula 5, I, cláusula 209) com o objetivo de ser o centro de referência para a reparação dos danos no Caso Rio Doce. Mas desde a tragédia, a referida instituição tem se mostrada inapta para as demandas dos atingidos,⁸⁹ o que além de outros fatores, têm comprometido o processo deliberativo das comunidades.

O acordo que criou a Fundação dotava-a de autonomia para gerir e executar todas as medidas previstas nos programas socioeconômicos e ambientais (cláusula 5, IV, cláusula 209). Nessa linha, o Conselho de Curadores era composto exclusivamente por profissionais técnicos, sem a participação dos atingidos (cláusula 213, §1º). De igual modo, o Conselho Consultivo (cláusula 219). Não existia, portanto, um controle externo efetivo da Fundação.⁹⁰

A proposta do TAC-GOV, frente a esse cenário, é justamente submeter a Fundação Renova a um controle mais efetivo e amplo, o que se verifica através de algumas alterações na estrutura da referida Fundação, sobretudo no Conselho de Curadores e no Conselho Consultivo.

O TAC-GOV passa a determinar que o Conselho de Curadores, seja formado não apenas de profissionais técnicos, como também de pelo menos de dois membros indicados pelas Câmaras Regionais dentre os atingidos (cláusula quadragésima sexta, I). E mais, o novo acordo prevê a autonomia dos grupos atingidos na organização tanto na forma de participação como na representação das pessoas atingidas através da articulação das Câmaras Regionais (cláusula quadragésima sexta, parágrafo primeiro). Some-se a isso, a possibilidade doravante dos atingidos também integrarem o Conselho Consultivo, intermediado pelas Comissões Locais e as Assessorias Técnicas (cláusula quadragésima oitava, II).⁹¹

⁸⁸ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Dúvidas sobre o TAC Governança?* Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/duvidas-sobre-o-tac-governanca>>. Acesso em: 24 jun. 2019.

⁸⁹ Assim como a AGU não poderia figurar como mediadora no acordo dos Planos Econômicos, porque inclina-se para os interesses das instituições financeiras, a Fundação Renova volta-se para os interesses da Samarco. (VITORELLI, Edilson. Acordo coletivo dos planos econômicos e por que ele não deveria ser homologado. *Jota*, 15 jan. 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/acordo-coletivo-dos-planos-economicos-e-por-que-ele-nao-deveria-ser-homologado-15012018>. Acesso em: 30 jun. 2019).

⁹⁰ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (T-TAC)*, 2016. Disponível em: <<https://www.samarco.com/wp-content/uploads/2016/07/TTAC-FINAL.pdf>>. Acesso: 25 jun. 2019.

⁹¹ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV)*, 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_Samarco.pdf>. Acesso: 25 jun. 2019.

Verifica-se deste modo, que o TAC-GOV viabiliza a um só tempo uma maior autonomia dos grupos atingidos e um controle externo da Fundação, o que abre caminho para maximizar a escuta e intervenção dos grupos afetados nos processos decisórios, erigindo-os com sujeitos da decisão e não meros objetos.

A AMPLA PARTICIPAÇÃO COMO CAMINHO PARA A SOLUÇÃO NEGOCIADA: PORQUE ULTRAPASSADOS QUASE QUATROS ANOS DO DESASTRE, AINDA É IMPORTANTE DISCUTIR SE DE FATO OS ATINGIDOS E AS INSTITUIÇÕES ESTÃO PARTICIPANDO DAS DECISÕES?

Como explicam Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. o processo coletivo é marcado pela permanente tensão envolvendo a participação dos membros do grupo e do próprio grupo e a atuação do representante colegitimado no processo.⁹²

Nesse sentido, Vitorelli defende que nos litígios de difusão irradiada, em que se verifica a multiplicidade de perspectivas envolvidas, o processo coletivo deve ser aproximar de um "town meeting"⁹³ estruturado de forma a promover a manifestação dos diferentes subgrupos sociais atingidos e considerar os interesses de cada um deles.⁹⁴

Além disso, o autor aponta que a representatividade adequada nesse tipo de litígio, a fim de contemplar todos os distintos interesses envolvidos na demanda, exigirá, via de regra, a atuação de mais de um legitimado coletivo.⁹⁵

Assim, Vitorelli conclui que justamente por seu caráter policêntrico, os litígios de difusão irradiada demandam um diálogo processual plural entre os respectivos representantes dos titulares de cada interesse como pressuposto para uma solução adequada a contemplar todos os elementos do conflito, para isso defendendo uma associação presente e independente dos membros do grupo que continue por tempo razoável a compor um diálogo em busca de soluções para os problemas enfrentados coletivamente.⁹⁶

Tendo em vista a elevada complexidade e conflituosidade inerente a este tipo de litígio, haveria, portanto, a necessidade de se adotar o conceito de zonas de interesse a fim de contemplar a representação dos diferentes grupos e seus respectivos interesses no processo como uma exigência do princípio do devido processo legal coletivo.⁹⁷

⁹² DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. 13. ed. Salvador: Juspodivm, 2019, v. 4. p. 227.

⁹³ VITORELLI, Edilson. *Devido Processo Legal Coletivo* [livro eletrônico]: Dos Direitos aos Litígios Coletivos. São Paulo: RT, 2016.

⁹⁴ VITORELLI, Edilson. *Devido Processo Legal Coletivo* [livro eletrônico]: Dos Direitos aos Litígios Coletivos. São Paulo: RT, 2016.

⁹⁵ VITORELLI, Edilson. *Devido Processo Legal Coletivo* [livro eletrônico]: Dos Direitos aos Litígios Coletivos. São Paulo: RT, 2016.

⁹⁶ VITORELLI, Edilson. *Devido Processo Legal Coletivo* [livro eletrônico]: Dos Direitos aos Litígios Coletivos. São Paulo: RT, 2016.

⁹⁷ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. 13. ed. Salvador: Juspodivm, 2019, v. 4. p. 230.

Quanto a escolha do legitimado e a sua condução do processo, Sérgio Cruz Arenhart alerta precisamente que:

[...] O fundamental é perceber se o legitimado que está autorizado a conduzir a coletivização, terá condições de representar adequadamente os interesses dos ausentes no processo, de forma que a solução por ele conseguida represente a maior vantagem possível para os indivíduos [...].⁹⁸

No mesmo sentido, também verifica-se a preocupação da jurisprudência americana em relação a proteção conferida pelo devido processo legal aos membros ausentes nas *class actions*, uma vez que há previsão no sistema americano de que a corte responsável pelo julgamento conduza audiência a fim de verificar a equidade, adequação e razoabilidade das propostas de acordo que devem promover outra camada de proteção do devido processo legal para os membros ausentes.⁹⁹

Isto porque a solução a ser obtida pelo representante deve ser válida para todo o grupo, logo há necessidade se definir critérios não só para a escolha do legitimado coletivo, mas também para “[...] calibrar a condução do processo pelo legitimado com a imposição de deveres dele para com os membros do(s) grupo(s) atingido(s) pelo processo coletivo e que estão, por ele, legitimados, sendo representados em juízo.”¹⁰⁰

Da mesma forma, há previsão na Recomendação elaborada pela Comissão Europeia em 2013 acerca dos princípios comuns para os mecanismos de reparação coletiva de natureza compensatória e cautelar nos Estados membros de que são requisitos necessários para uma entidade representativa atuar em nome de um grupo em um processo coletivo, entre outros, que haja uma relação direta entre os objetivos da entidade e os direitos protegidos pela lei cuja violação é objeto da ação ajuizada¹⁰¹, o que demonstra uma preocupação com a adequada representação dos indivíduos na justiça.

Conclui-se, portanto, que o exame da representatividade adequada para tutela coletiva não se esgota com a identificação abstrata dos legitimados por lei a conduzir o processo coletivo, mas sim passa por um controle jurisdicional no caso concreto dessa adequação, inclusive durante a condução do processo pelo legitimado, a ser realizado tanto pelo juiz como pelos substituídos, no caso, os atingidos pelo desastre de Mariana.¹⁰²

⁹⁸ ARENHART, Sérgio Cruz. *A tutela de interesses individuais* [livro eletrônico]: Para além da proteção dos interesses individuais homogêneos. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

⁹⁹ MULLENIX, Linda S. Ending Class Actions as We know them: Rethinking the American Class Action Rule. In: *Public Law and Legal Theory Research Papers Series*. n. 565, v. 64, p. 401-449, 2014. p. 430.

¹⁰⁰ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. 13. ed. Salvador: Juspodivm, 2019, v. 4. p. 231.

¹⁰¹ HODGES, Christopher; VOET, Stefaan. *Delivering Collective Redress* [livro eletrônico]: New Technologies. Oxford: Hart, 2018.

¹⁰² DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. 13. ed. Salvador: Juspodivm, 2019, v. 4. p. 231.

CONCLUSÃO

Longe de esgotar o tema relativo aos desafios impostos ao direito processual coletivo em promover a reparação integral dos danos em face do desastre ambiental causado pelo rompimento da Barragem de rejeitos em Fundão operada pela Samarco Mineração S/A, o presente estudo buscou contribuir para o debate acadêmico em torno da efetividade dos Termos de Ajustamento de Conduta (TTAC e TAC-GOV) em oferecer uma tutela adequada aos atingidos pela catástrofe oferecendo mecanismos de participação aptos a permitir a sua representatividade dentro do litígio.

Foi constatada a possibilidade de autocomposição nas demandas coletivas através de acordos extrajudiciais mesmo nos casos envolvendo litígios de difusão irradiada com elevada complexidade e conflituosidade¹⁰³ como o resultante do desastre de Mariana, desde que garantida a representação adequada dos atingidos através das instituições de justiça comprometidas com a proteção dos seus interesses, bem como a participação daqueles diretamente na construção da solução consensual.

Assim, foram analisadas as deficiências do TTAC firmado em 2016 quanto à participação dos atingidos na construção da solução extrajudicial do litígio e sobretudo no que diz respeito a sua representatividade adequada por meio das instituições de justiça do Ministério Público e da Defensoria Pública, as quais foram igualmente deixadas de fora da elaboração do acordo.

Dessa forma, verificou-se que a assinatura do TAC-GOV em 2018 com a participação das instituições do Ministério Público Federal, Ministério Público Estadual de Minas Gerais, Ministério Público Estadual do Espírito Santo, Defensoria Pública da União, Defensoria Pública de Minas Gerais e Defensoria Pública do Espírito Santo representou uma mudança no paradigma de escuta das vozes dos atingidos e na estrutura de governança pensada anteriormente para a Fundação Renova, através da implementação de mecanismos externos de controle da Fundação como as Comissões Locais, Câmaras Regionais e Fórum e Observadores.

Concluiu-se, portanto, que o TAC-GOV implementou mudanças relevantes no panorama de representação dos atingidos pelas instituições de justiça e na construção de mecanismos de participação concretos aptos a permitir a condução do processo de reparação dos danos causados pelo desastre de Mariana também pelos próprios atingidos pela catástrofe, contudo, permanecendo imperativo o dever de contínua fiscalização pelo poder judiciário, pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública a fim de garantir a efetividade dos mecanismos criados para que a tutela prestada aos diferentes grupos envolvidos no caso do Rio Doce seja sempre a mais adequada à luz do princípio do devido processo legal coletivo.

¹⁰³ LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. *O devido processo legal coletivo: Representação, Participação e efetividade da tutela jurisdicional*. 2015. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/40822/R%20-%20T%20-%20EDILSON%20VITORELLI%20DINIZ%20LIMA.pdf?sequence=2&isAllowed=y>>. Acesso em: 23 jun. 2019. p.88.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Jalcione; CARVALHO, Natan Ferreira de. Sentidos de justiça e mediação de conflito ambiental: o caso do rompimento da barragem de Fundão, Mariana/MG, Brasil. *Brazilian Applied Science Review*, Curitiba, v.2, n.3, p.982-998, jul./set. 2018. Disponível em: <<http://www.brjd.com.br/index.php/BASR/article/view/469/403>>. Acesso em: 5 maio 2019.
- ARENHART, Sergio Cruz. A Tutela Coletiva dos Interesses Individuais [livro eletrônico]: Para Além da Proteção dos Interesses Individuais Homogêneos. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
- ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. Curso de processo civil coletivo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.
- BÁNDI, Gy. Access to justice in environmental protection cases. In: HARSÁGI, V.; VAN RHEE, C.H. (coord.). *Multi-party Redress Mechanisms in Europe: Squeaking Mice?* Cambridge: Intersentia, 2014. p. 15-34.
- CABRAL, Antônio do Passo. As convenções processuais e o termo de ajustamento de conduta. In: ZANETI JR., Hermes. *Processo Coletivo (Repercussões do Novo CPC)*. v. 8. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 319-332
- CAMPOS, Rafael Mello Portella; SOBRAL, Mariana Andrade Sobral. O acordo sai caro, e muito caro! Percepções iniciais da Defensoria Pública acerca dos processos indenizatórios da bacia do Rio Doce. In: LOSEKANN, Cristiana; MAYORGA, Claudia. *Desastre na Bacia do Rio Doce: Desafios para a universidade e para instituições estatais*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2018. p.149-171.
- CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS (Brasil). Relatório sobre o rompimento da barragem de rejeitos da mineradora Samarco e seus efeitos sobre o vale do Rio Doce. Brasília: [s.n.], 2017. Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/informacao-aocidadao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/RelatriodaBarragemdoRioDoce_FINAL_APROVADO.pdf> Acesso em: 5 jun. 2019.
- DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo. 13. ed. Salvador: Juspodivm, 2019, v. 4.
- DORNELAS, Rafaela Silva. et al. Ações Civis Públicas e Termos de Ajustamento de Conduta no caso do desastre ambiental da Samarco. In: LOSEKANN, Cristiana; MILANEZ, Bruno. *Desastre no Vale do Rio Doce: Antecedentes, impactos e ações sobre a destruição*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016. p. 339-369.
- FISS, Owen. Against Settlement. In: *Yale Law Journal*, v. 93, n. 6, 1984, p. 1073-1092.
- GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Autocomposição no novo CPC e nas Ações Coletivas. In: ZANETI JR., Hermes. *Processo Coletivo (Repercussões do Novo CPC)*. v. 8. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 333-361.
- GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

- GIANNINI, Leandro J. Transacción y mediación en los procesos colectivos (requisitos, alcances de la cosa juzgada e impugnación de acuerdos homologados en acciones de clase). *Revista de Processo*, São Paulo, v. 201, p. 149-199, nov/2011, versão digital.
- GIDI, ANTÔNIO. *A Class Action como instrumento de tutela coletiva dos direitos*. São Paulo: RT, 2007.
- GIDI, ANTÔNIO. *Rumo a um Código de Processo Civil Coletivo: A codificação das ações coletivas no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2008.
- HODGES, Christopher; VOET, Stefaan. *Delivering Collective Redress: New Technologies*. Oxford: Hart, 2018.
- LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. *O devido processo legal coletivo: Representação, Participação e efetividade da tutela jurisdicional*. 2015. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/40822/R%20-%20T%20-%20EDILSON%20VITORELLI%20DINIZ%20LIMA.pdf?sequence=2&isAllowed=y>>. Acesso em: 23 jun. 2019.
- MENEZHIN, Guilherme de Sá; SILVA, Nívia Mônica da. A atuação do Ministério Público Para garantir a participação dos atingidos no processo de reparação dos direitos violados pelo rompimento da barragem de Fundão operada pela Samarco em Mariana. In: LOSEKANN, Cristiana; MAYORGA, Claudia. *Desastre na Bacia do Rio Doce: Desafios para a universidade e para instituições estatais*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2018. p.173-206.
- MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Denúncia. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/denuncia-samarco>>. Acesso em: 5 maio 2019.
- MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Termo de Ajustamento de Conduta (TAC-GOV), 2018. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/novo_TAC_Governan%C3%A7a_a_Samarco.pdf>. Acesso em: 5 maio 2019.
- MOREIRA, José Carlos Barbosa. A proteção jurídica dos interesses coletivos. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n.139, p.1-10, jan./mar. 1980.
- MULLENIX, Linda S.. Ending Class Actions as We know them: Rethinking the American Class Action Rule. In: *Public Law and Legal Theory Research Papers Series*. n. 565, v. 64, p. 401-449, 2014.
- NERY, Ana Luíza de Andrade. *Compromisso de ajustamento de conduta*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.
- PEÇANHA, Catharina; LÂMEGO, Guilherme; ARGOLO, Isaac; SÉ, Jairo Sento; ROSSI, Thais. O desastre de Mariana e a tipologia dos conflitos: bases para uma adequada regulação dos processos coletivos. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 278, p. 263-295, abr. 2018, versão digital.
- RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.
- RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Processo Civil Ambiental*. 4. ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

- SILVA, Jarbas Vieira da; ANDRADE, Maria Júlia Gomes. Introdução. In: LOSEKANN, Cristiana; MILANEZ, Bruno. Desastre no Vale do Rio Doce: Antecedentes, impactos e ações sobre a destruição. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016. p. 23-35.
- TERMO DE TRANSAÇÃO E AJUSTAMENTO DE CONDUTA (TTAC), 2016. Disponível em: <<https://www.samarco.com/wp-content/uploads/2016/07/TTAC-FINAL.pdf>>. Acesso em: 5 maio de 2019.
- VENTURI, Elton. Transação de direitos indisponíveis?. Revista de Processo, São Paulo, v.251, p. 391-426, jan/2016, versão digital.
- VITORELLI, Edilson. Acordo coletivo dos planos econômicos e por que ele não deveria ser homologado. Jota, 15 jan. 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/acordo-coletivo-dos-planos-economicos-e-por-que-ele-nao-deveria-ser-homologado-15012018>. Acesso em: 30 jun. 2019.
- VITORELLI, Edilson. Devido Processo Legal Coletivo [livro eletrônico]: Dos Direitos aos Litígios Coletivos. São Paulo: RT, 2016.
- ZAVASCKI, Teori Albino. Processo Coletivo: Tutela de Direitos Coletivos e Tutela Coletiva de Direitos. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.