

AÇÃO CIVIL PÚBLICA E PARTICIPAÇÃO POPULAR: Uma Análise a Partir do Rompimento da Barragem de Rejeitos do Córrego do Feijão I¹

PUBLIC CIVIL ACTION AND POPULAR PARTICIPATION: An Analysis from the Crapping of the Tailings Dam at Córrego do Feijão I

Ismael Marques Dias*

A justiça se revela na reivindicação do futuro projetada pela liberdade a partir de uma situação concreta. Ela é ato, ação moral e política, pois visa, por meio da negatividade (crítica) e da construção do novo, à superação das injustiças do mundo. (ALMEIDA, 2016, pág. 76)

RESUMO

Este estudo tem como objetivo analisar a representação dos interesses metaindividuais a partir e nas ações civis públicas, extintas com resolução de mérito pelo acordo judicial firmado entre as partes, ajuizadas contra a mineradora Vale S/A em decorrência dos danos causados pelo rompimento da barragem de rejeitos do Córrego do Feijão localizada no município de Brumadinho, Minas Gerais. O trabalho foi construído a partir da análise discursiva-dedutiva do caso concreto e por meio do enquadramento teórico jurídico dos interesses metaindividuais e da legitimidade processual para agir em temas referentes a estes interesses. Por fim, será abordada a adequação dos interesses metaindividuais, em especial o difuso, e da legitimidade na ação civil pública, considerando o estudo do caso concreto, aos preceitos constitucionais, em especial ao Estado Democrático de Direito, concluindo-se pela necessidade de maior abertura da ação civil pública para os diversos interessados com o fim de se tornar instância de participação democrática.

Palavras-chave: Barragem de Rejeito do Córrego do Feijão I. Democracia. Ação Civil Pública. Legitimidade Processual.

ABSTRACT

This study aims to analyze interest representation collective from and in class action, extinguished with resolution of merit by the legal agreement signed between the parties, filed against mining company Vale S/A as a result of the damage caused by the failure of the tailings dam of the Córrego do Feijão I located in the municipality of Brumadinho, Minas Gerais. The work was built from analysis discursive-deductive of the specific case and through the theoretical legal framework of class interest and the legitimacy to act in court on topics related to these interests. Finally, the adequacy of collective interest will be addressed, especially the diffuse, and of the legitimacy in class action, considering the case, to constitutional principles,

Artigo submetido em 25 de julho de 2022 e aprovado em 02 de dezembro de 2022.

¹ O presente artigo é desdobramento do Trabalho de Conclusão de Curso com a mesma temática apresentado como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito pela PUC-MG. A monografia foi orientada pela Profa. Dra. Cíntia Garabini Lages, foi aprovada com nota máxima e indicada ao prêmio de melhor monografia.

* Graduado em Direito pela PUC-MG, egresso do grupo de estudo em Direito e Literatura (Coord.: Profa. Dra. Luciana Pimenta) e do grupo de pesquisa em Linguagem, Cultura e Direito (Coord.: Prof. Dr. Robson Figueiredo Brito); contato: ismael.marques360@gmail.com.

in particular to the democratic state, concluding by the need for greater opening of the class action for the various stakeholders in order to make it an instance of democratic participation.

Keywords: Tailing Dam Córrego do Feijão I. Democracy. Class Action. Procedural Legitimacy.

INTRODUÇÃO

A construção do presente artigo teve início a partir dos protestos das vítimas do rompimento da barragem de rejeito Córrego do Feijão I, localizada em Brumadinho e pertencente à mineradora Vale S/A, fato ocorrido em 2019.

Com o início das negociações judiciais para reparação dos danos ocasionados pelo rompimento, os atingidos alegaram, por diversas vezes, ter suas participações tolhidas do processo de negociação, tendo seus interesses suprimidos.

Diante de tais questionamentos, por meio do método analítico-discursivo, o trabalho foi pensado com o objetivo de abordar o contexto geral e os desdobramentos jurídicos das ações civis públicas ajuizadas contra a mineradora Vale S/A sob a ótica do Estado Democrático de Direito, amparado nos fins almejados pela Constituição da República, e da adequação constitucional da legitimidade extraordinária da ação civil pública.

Portanto, a análise da questão se mostra importante para delimitar a participação democrática fática dos atingidos, por meio da ação civil pública, dado a característica natural de desorganização relativa aos interesses envolvidos; e evidenciar a dimensão do campo de efetividade e atuação dos interesses sociais frente aos interesses de uma organização multinacional.

Para tanto, no primeiro capítulo será abordado o histórico do rompimento da barragem de Brumadinho, perpassando pelo rompimento da barragem de Mariana, ocorridas em curto intervalo de tempo.

No segundo capítulo, será delimitada a construção do *modus operandi* utilizado pela Vale S/A diante das consequências da atividade exploratória da empresa e será evidenciado a tratativa dispensada às vítimas. Abordagem será iniciada a partir do rompimento da barragem de rejeitos ocorrido no distrito de Bento Rodrigues, no município de Mariana.

O terceiro capítulo apresentará os desdobramentos havidos nas ações civis públicas ajuizadas contra a mineradora pelo rompimento ocorrido em Brumadinho até suas extinções com resolução de mérito pelo acordo judicial firmado.

O quarto capítulo abordará as diversas escalas de interesses e direitos envolvidos no objeto do estudo a partir de suas definições jurídicas, de modo amplo e no bojo da tutela almejada pela ação civil pública, com foco nos interesses difusos.

No quinto capítulo, sob breve perspectiva processual, será analisada a legitimidade ativa na ação civil pública.

Por fim, no sexto capítulo, as questões anteriormente levantadas serão abordadas sob sua adequação ao Estado Democrático de Direito e aos princípios constitucionais, valendo-se da conceituação teórica de Bobbio das instâncias de participação democrática.

1 BREVE HISTÓRICO DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE REJEITO DA VALE S/A

No dia 05 de novembro de 2015 Minas Gerais foi palco do rompimento da barragem da mineradora Samarco, acontecimento, até então, de danos e proporções jamais presenciados no mundo no que tange a rompimento de barragem de rejeitos. Tem-se que o:

Desastre do rompimento da barragem do Fundão, localizada no subdistrito de Bento Rodrigues, a 35 km do centro de Mariana (MG), o maior do mundo envolvendo barragens de rejeitos de mineração. O colapso da barragem da Samarco Mineração S/A, uma joint venture das mineradoras Vale e BHP Billiton Brasil, causou a morte de dezenove pessoas e despejou mais de 40 milhões de metros cúbicos de rejeitos de minério no meio ambiente, contaminando a bacia do Rio Doce, nos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, até alcançar o mar territorial brasileiro. (CASO Samarco linha do tempo, 2015)

A Samarco é um empreendimento conjunto entre as mineradoras Vale S/A e a australiana BHP Billiton Brasil, respectivamente, terceira e primeira maiores mineradoras do mundo em valor de mercado (ANGELO, 2020), criado especificamente e por tempo limitado para explorar a região de Mariana onde se deu o rompimento.

Decorrido menos de 4 (quatro) anos do rompimento da barragem do empreendimento conjunto das mineradoras Vale S/A e BHP Billiton Brasil, Minas Gerais foi palco de outro rompimento de barragem de grandes proporções, a do Córrego do Feijão, localizada na cidade de Brumadinho, região metropolitana de Belo Horizonte.

Os danos ambientais foram de monta semelhante aos ocasionados pelo primeiro rompimento, mas o número de mortos, ao revés, assomou-se às centenas. Conforme levantado pela Comissão Parlamentar de Inquérito havida na Câmara dos Deputados Federais para apurar a responsabilidade pelo rompimento da barragem do Córrego do Feijão:

Era uma sexta-feira normal de trabalho na Mina Córrego do Feijão, em Brumadinho. A estimativa inicial era de que havia 613 trabalhadores próprios e 28 terceirizados nas instalações da mina por volta da hora do almoço. O rompimento se deu às 12h28'30" do dia 25/1/2019.

O rompimento causou a morte de 252 pessoas, além do desaparecimento de 18, bem como danos ambientais que ainda não podem ser mensurados. Afetou a vida da comunidade e da região de forma irreversível. As marcas da tragédia estarão sempre lá, mesmo que os programas de reparação social e ambiental sejam bem-sucedidos (BRASIL, Câmara dos Deputados, 2019, pág. 6-7).

As duas cidades e seus moradores sofreram e ainda sofrem com as consequências do rompimento das barragens, entre elas a contaminação por metais pesados do Rio Doce, do Córrego Ferro e Carvão, entre diversos outros rios e afluentes da região. Ainda, após mais de cinco anos do primeiro rompimento, os moradores das comunidades diretamente atingidas que tiveram suas casas carregadas pela lama não foram restituídos com as novas residências que a Vale se comprometeu a construir (LONGUINHO, 2021).

2 A ATUAÇÃO DA VALE S/A

Em março de 2016, na ocasião do rompimento ocorrido em Mariana, a Samarco, a União e os estados de Minas Gerais e Espírito Santo firmaram um Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC) o qual deu origem à Fundação Renova, entidade de responsabilidade da mineradora Vale S/A que é “*responsável pela mobilização para a reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana (MG).*” (A FUNDAÇÃO, 2021).

Apesar de não atuar diretamente na gestão da reparação das consequências do rompimento da barragem localizada em Brumadinho, a abordagem da Fundação Renova frente às tratativas com as vítimas de Mariana tem o condão de evidenciar a forma como a mineradora, diretamente e por meio da Fundação, constrói sua imagem institucional e como ela atua junto à sociedade e aos atingidos.

Assim, a condução das atividades de intervenção da Vale para resolução das consequências dos rompimentos das barragens de rejeitos se deu de forma a criar uma imagem institucional de não responsabilização:

O processo de comunicação pretendido pela empresa esteve muito mais baseado em um modelo informacional do que comunicacional e fortemente centrado no emissor. Nesse modelo disponibilizam-se as informações que este julga ser relevante para o público sem se preocupar com a questão da mediação ou com aquilo que Eliseo Verón² chama de semiose infinita, na qual o conteúdo e os processos de interação entre os interlocutores são contínua e dialeticamente alterados gerando novos símbolos.

Ademais, observamos também que as informações funcionam muito mais como uma espécie de pelas promocionais voltadas para a construção de uma imagem positiva da empresa com a finalidade de aumentar o seu coeficiente de credibilidade junto aos seus potenciais públicos que residem nesses municípios. (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2019, pág. 16)

A estratégia de autopromoção adotada pela empresa foi substanciada por constatadas disseminação, entre os atingidos, de pontuais informações falsas com o fito de desencorajá-los a, individualmente, postular em juízo, forçando-os a aderirem aos defasados acordos individuais propostos pela empresa, entre diversas outras manipulações do cenário real. (MINAS GERAIS. Petição ID nº 906540176).

Os gastos com publicidade realizados pela Fundação Renova após o rompimento da barragem do Córrego do Feijão, para, de forma “eufêmica” (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2019), manipular a opinião pública em favor de suas controladoras (Vale S/A, Samarco e BHP Billiton), tiveram um aumento notável. No ano anterior ao rompimento, 2018, foi gasto R\$0,3 milhão em publicidade, já em 2019, ano do rompimento, foram gastos R\$6,7 milhões, quantia mais do que 22 vezes maior do que o dispensado para esse fim no ano anterior. Em 2020 não foi diferente, foram empenhados R\$17,8 milhões, ou seja, um aumento de mais de 59 vezes em comparação com o que foi gasto no ano anterior ao rompimento e 2 vezes e meia maior do que o empenhado com publicidade no ano do rompimento. (INSTITUIÇÕES de justiça ajuízam ação contra a fundação renova por propaganda enganosa e abusiva, 2021).

Importante, ainda, salientar a estreita dependência econômico-financeira do município de Brumadinho das receitas provenientes da exploração econômica mineral na região. Conforme LOPES; PARREIRAS; TEIXEIRA (2021), a intervenção da empresa mineradora no supramencionado município se dá de forma a, tão somente, desenvolver uma infraestrutura de exploração exportadora, o que não abarca a criação de autonomia econômica do local explorado, dificultando, assim, a organização civil desses locais.

A justificação para o rompimento amplamente difundida pela mineradora perpassa por uma formação discursiva economicista de que tais acontecimentos são possibilidade aceitáveis dado o retorno financeiro e desenvolvimentista que a exploração mineral leva para as regiões exploradas (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2019).

Nesse cenário de conflitos de interesses entre a Vale S.A, representada também pela Fundação Renova, e os atingidos, ocorreu o acordo de reparação dos danos decorrentes do rompimento da barragem do Córrego do Feijão (Brumadinho) firmado entre o Governo de Minas Gerais e a Mineradora.

3 AS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS DECORRENTES DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE BRUMADINHO

De início, ainda temporalmente próximo ao rompimento da barragem de Brumadinho, no ano de 2019, foram ajuizadas, na Comarca de Belo Horizonte, pelo Ministério Público

mineiro e pelo Estado de Minas Gerais três principais Ações Cíveis Públicas para reparação dos danos. A primeira versa sobre pedido de tutela antecipada antecedente na qual pleiteava o bloqueio de bens e ativos financeiros da empresa ré, transcorrendo nos autos de nº 5010709-36.2019.8.13.0024 (MINAS GERAIS, 2019), ajuizada em janeiro de 2019.

Posteriormente, já em junho de 2019, passaram a tramitar na Comarca de Belo Horizonte, advindo da Comarca de Brumadinho, em conformidade com a regra de competência disposta no art. 93, II do Código de Defesa do Consumidor concomitante ao art. 21 da Lei 7.374/85, os processos nos quais foram requeridas a reparação econômica sofrida pelas vítimas atingidas em Brumadinho e a reparação dos danos ambientais que tramitam, respectivamente, nos autos 5087481-40.2019.8.13.0024 (MINAS GERAIS, 2019) e 5044954-73.2019.8.13.0024 (MINAS GERAIS, 2019). Posteriormente, as três Ações foram reunidas por conexão, passando a tramitar perante a 2º Vara da Fazenda Pública Estadual e Autarquia da Comarca de Belo Horizonte.

Entretanto, em agosto de 2020 iniciaram as tratativas entre o Estado de Minas Gerais, as instituições de justiça e a Vale S.A para a celebração de um acordo com a consequente extinção dos processos coletivos que tramitam na justiça mineira.

Assim, preliminarmente, foi apresentada uma proposta para que a Vale pagasse o montante de R\$54,6 bilhões, o que, de pronto, recusado pela mineradora, passou-se, então, as audiências de conciliação.

Desde o oferecimento da primeira proposta até a celebração do acordo foram realizadas sete audiências de conciliação, sendo 22/10/2020 a data da primeira e 01/02/2021 a data da última audiência.

Nesse entremeio, especificamente no dia 20 de janeiro de 2021, as ACPs foram integralmente transferidas do seu juízo originário na primeira instância, 2º Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte, para passarem a tramitar no Centro Judiciário de Soluções de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, sob a responsabilidade direta do Presidente do TJMG, alegando-se “prevenção em razão da modificação de competência” (BRASIL, Petição Inicial. 2021).

Tal procedimento, segundo os atingidos e seus representantes, configurou supressão de instância indevida fruto da interferência da Vale S.A para impor seus interesses em detrimento dos atingidos (MANOBRA da Vale exclui, mais uma vez, população atingida pelo crime de brumadinho do processo de reparação, 2021).

As negociações travadas foram compostas por sete audiências ocorridas nos dias 22/10/20, 17/11/20, 09/12/20, 17/12/20, 21/01/21, 29/01/21 e 01/02/21, todas elas sem a presença de representantes dos atingidos, e, após a primeira audiência, no dia 4 de novembro de 2020, a despeito de ser o objeto da lide direito difuso, foi decretado segredo de justiça dos termos e procedimentos das negociações havidas. Em 12 de novembro do mesmo ano, o segredo de justiça foi levantado, contudo apenas as partes do processo passaram a ter acesso aos termos do acordo (ANDAMENTO processual, 2021).

Por sua vez, o Ministério Público Federal, dado a exclusão dos atingidos nas negociações, se recusou a participar das audiências realizadas nos dias 22 e 23 de outubro de 2020, sob a presente alegação:

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

Isso porque, mesmo na atual conjuntura da pandemia de Covid-19, em que se fazem necessárias – nos termos da regulamentação dos entes federativos competentes –

medidas de isolamento social, seria possível a manutenção do caráter público das audiências, com a presença, por meios de transmissão virtual, de pessoas atingidas e das respectivas assessorias técnicas que permitem sua participação qualificada. É o que tem se dado, como se sabe, nas audiências realizadas virtualmente por esse MM. Juízo de Direito, não se vislumbrando motivos para que, em momento tão importante como o que é objeto das audiências de conciliação designadas por esse d. Juízo, seja tal praxe deixada de lado. A publicidade dos atos processuais é, inclusive, adotada como regra pelo ordenamento jurídico brasileiro, sendo possível o acesso, a participação e a consulta tanto pelas partes, quanto por qualquer pessoa interessada (art. 5º, LX, I CR/88; arts. 8º e 189,2 CPC/15), de modo que os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário deverão públicos, consoante dispõe o art. 11 do CPC, in verbis: Art. 11. Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade. Parágrafo único. Nos casos de segredo de justiça, pode ser autorizada a presença somente das partes, de seus advogados, de defensores públicos ou do Ministério Público.

Como se vê, o presente caso não se enquadra em nenhuma das hipóteses, previstas no parágrafo único do preceptivo citado, que excepcionam a regra de publicidade dos atos processuais. Ao contrário, com relação à audiência designada para 22/10/2020, está sendo noticiada a possibilidade de que venha a ser entabulado acordo abrangente nos presentes autos, o que afetaria diretamente direitos da população vitimada pelo desastre da empresa-ré em sua mina do Córrego do Feijão, cujos termos não são de todo conhecidos (ainda que já noticiados, de maneira genérica, pela imprensa) e a cuja eventual minuta o Ministério Público Federal sequer obteve acesso, nem tampouco dela participou. Um suposto acordo, nesses termos e em tal abrangência, não poderia, com efeito, ser levado adiante sem a efetiva participação informada das vítimas da mineradora Vale S/A. (MINAS GERAIS, petição ID nº 1118314847, 2020).

Diante da impossibilidade de representação direta dos atingidos nas discussões que culminaram com a confecção do acordo judicial, foram realizadas audiências públicas pelo legislativo com a participação da sociedade civil e de todos os demais interessados para que pudessem ser os interesses das vítimas ouvidos.

Entretanto, como se observa das audiências realizadas no dia 11/11/20 pela Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 9º reunião extraordinária, 2020) e do dia 07 de dezembro de 2020, organizada pela comissão da Câmara dos Deputados (BRASIL. Reunião da comissão externa negociação acordo Vale com órgão envolvidos, 2020), a Vale S.A deixou de comparecer nas referidas audiências.

Os interesses dos atingidos não ficaram de todo carente de representação. No bojo das ações civis públicas havida contra a Vale S/A, restou claro a necessidade de contratação da assessoria técnica independente e de confiança da população atingida para que pudessem levantar informações técnicas confiáveis e precisas. O que foi feito, em especial pela contratação da Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social (AEDAS), tendo ela consignado em seu Relatório de Matriz de Medidas Reparatórias Emergenciais:

A primeira demanda diz respeito ao direito de participação informada, que reivindica que todas as medidas apresentadas, caso aprovadas, sejam parte de um processo de consulta e diálogo com as pessoas atingidas para definição de prioridades, escopo, público alvo, características técnicas e todos os demais aspectos correspondentes aos seus detalhamentos e aplicações práticas.

Em segundo lugar, e de igual importância, está a reivindicação reiterada em inúmeras manifestações das pessoas atingidas, de que poluidora-pagadora tenha papel exclusivo e restrito no financiamento de tais medidas, sendo vedada a execução ou contratação direta pela Vale S.A da realização de obras, gestão de programas ou outras intervenções práticas nos territórios atingidos, as chamadas obrigações de fazer.

A garantia da reparação integral não é possível à revelia da participação e decisão das pessoas atingidas acerca das medidas mitigatórias que lhes dizem respeito, são de seu

conhecimento e constituem seus direitos. Igualmente, a empresa Ré não pode gozar da confiança das partes e das pessoas atingidas para ser responsável pela implementação de tais medidas, sob risco de fazer naufragar, no processo de execução, as conquistas reivindicadas pelas pessoas atingidas e garantidas em decisões ou acordos judiciais. (MINAS GERAIS, petição ID n° 2642836492, 2020).

A contratação da Associação supramencionada que goza da confiança da população atingida ocorreu com oposições infundadas da Mineradora cujo único e exclusivo fim era de dificultar sua contratação. (MINAS GERAIS, petição ID n° 91287497, 2020).

Com as informações levantadas pela assessoria técnica, poderia afirmar ter os interesses dos atingidos diretos sido observados durante as discussões judiciais. Entretanto, assim não ocorreu, dado ter o Relatório sido finalizado e juntado aos autos no dia 08 de março de 2021, após já ter o acordo sido firmado.

Este foi o cenário no qual, no dia 04 de fevereiro de 2021, no Centro Judiciário de Soluções de Conflitos e Cidadania, foi homologado; pelo Desembargador Newton Teixeira Carvalho, 3° Vice Presidente do TJMG, pelo Desembargador Ronaldo Claret de Moraes, Coordenador-Adjunto do CEJUSC de 2° Grau, pelo Juiz Auxiliar da 3ª Vice Presidência, José Ricardo dos Santos de Freitas Vêras e pelo Juiz de Direito Titular da 2ª Vara de Fazenda Pública e Autarquias da comarca de Belo Horizonte/MG, Paulo de Tarso Tamburini Souza; o acordo de reparação de danos firmado entre o Governo de Minas Gerais e a mineradora Vale S.A.

Por sua vez, figuram como como compromitentes o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público de Minas Gerais, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais e o Ministério Público Federal, sendo a mineradora Vale S/A a compromissária. O acordo foi celebrado com o valor de R\$37,68 bilhões; montante inferior ao cálculo dos danos inicialmente arbitrado pelo Ministério Público na ação civil pública originária, o qual perfazia R\$54,6 bilhões; e extinguiu, com resolução de mérito, as demais ações que tramitavam na justiça objetivando a reparação dos diversos danos causados pelo rompimento da barragem do Córrego do Feijão. (MINAS GERAIS, processo de mediação SEI n° 0122201-59.2020.8.13.00000).

A presente questão merece ainda mais atenção por envolver direito difuso do qual o Ministério Público é substituto processual e não haver previsão legal de obrigatoriedade da participação dos interessados, como evidenciou-se ter ocorrido.

Neste sentido, merece relevância a análise da questão frente à uma compreensão democrática do processo.

4 OS INTERESSES E SUAS REVERBERAÇÕES JURÍDICAS

As consequências do rompimento da barragem de rejeitos do Córrego do Feijão I, propriedade da Vale S/A, desencadearam o surgimento de uma série de interesses e direitos, tanto coletivos e individuais. Os direitos e interesses coletivos, objetos de especial atenção do presente trabalho, foram, em suma, pleiteados em juízo por meio das ações civis públicas já citadas.

Para melhor compreensão do tema, é importante seja elaborada breve digressão sobre a definição jurídica dos direitos e interesses envolvidos no caso estudado.

O interesse pode ser compreendido em diversos sentidos. Será objeto de análise do presente capítulo, conforme distingue Mancuso (2019), o interesse em seu sentido amplo e estrito, perpassando este pelos interesses legítimo, social, geral e público.

O interesse em sentido amplo, também denominado de “simples”, “puros”, “de fato”, ou apenas “interesse” está ligado a uma projeção psicológica do indivíduo no mundo fático que busca satisfazer um desejo próprio ou limitado à sua existência, sem maiores reverberações ou intercruzamentos sobre os outros entes sociais. (MANCUSO, 2019, pág. 28).

Tem-se, como exemplo, um possível interesse do indivíduo em adquirir bens de consumo, fazer intervenções estéticas, adquirir a casa própria, entre outros interesses que estão ligados diretamente a existência do sujeito e não podem, a priori, ser opostos aos outros e é irrelevante ao direito. O interesse simples está muito próximo do desejo, não tem relevância jurídica e não pode ser oponível aos demais entes sociais.

Diametralmente oposto ao interesse simples, está o direito subjetivo. Nestes, o indivíduo está legitimado a agir, em detrimento de outros, a fim de que tenha seu direito respeitado, tal possibilidade se dá visto “que a sociedade espontaneamente confere validade ao interesse da parte, ou quando o sujeito consegue reconhecimento judicial, através de um processo de validação de seu interesse.” (MACIEL JUNIOR, 2006, pág. 61). O elemento central do direito subjetivo é o vínculo de exigibilidade que liga o sujeito ativo ao sujeito passível, verdadeiro poder coercitivo para manutenção de um direito pessoal exercido por meio judicial e assegurado em uma norma.

Entre o interesse simples e o direito subjetivo, esgotando a questão dos interesses no plano estritamente individual, há o interesse legítimo. Ele, por sua vez, compreende uma situação legitimadora do interesse do indivíduo em que se faz por via reflexa a um direito que se refere à coletividade, podendo ganhar vida, também, a partir de direitos difusos. É exemplo o caso em que o indivíduo, por residir às margens de um importante aquífero protegido juridicamente, goza de interesse privilegiado na proteção do bem, surgindo o interesse legítimo em decorrência da proteção metaindividual dispensada à preservação do bem.

Nesta toada, pode-se compreender que o interesse legítimo está intrinsecamente relacionado, por via reflexa, aos interesses jurídicos ou técnico, metaindividuais. Estes, por sua vez, encontram sua possibilidade de fruição escorada em uma norma. Então, ao revés do interesse simples, “o interesse jurídico, por definição, tem seu conteúdo valorativo já prefixado na norma de regência.” (MANCUSO, 2019, pág. 26)

Os valores expressos e almejados pela norma, substrato para o fomento do interesse jurídico, são de suma importância, uma vez que eles representam o aspecto de baliza e aparecimento do interesse. Interesse este que deverá ter seu aspecto valorativo normativamente fundado para que seja oponível aos demais entes sociais. (MACIEL JUNIOR, 2006).

O interesse jurídico, então, terá de guardar correlação com uma finalidade tutelada em “valores previstos objetivamente no sistema normativo”, devendo existir “a aceitação e aplicação desses valores pela sociedade” (MACIEL JUNIOR, 2006, pág. 53). Tal questão traz à tona a importância do critério teleológico na norma jurídica, sendo que “a natureza de um interesse advém da finalidade a qual ele está afetado, e não da forma escolhida para o seu exercício.” (MANCUSO, 2019, pág. 36)

O interesse jurídico divide-se em individual e metaindividual. O individual é aquele “cuja fruição se dá, precipuamente, em prol de seu destinatário. Se o interesse é bem exercido, só o indivíduo disso se beneficia; em caso contrário, só ele suporta os encargos. Assim se passa, por exemplo, com o interesse do credor em receber seu crédito.” (MANCUSO, 2019, pág. 60)

Já o interesse jurídico metaindividual é compreendido a partir de sua divisão em duas espécies, a do interesse social, ou geral, e do interesse público.

Segundo Mancuso (2019), o interesse social, por sua vez, compreende dois desdobramentos. Um, em sentido estrito que diz respeito a compreensão do interesse social como expressão das demandas de uma pessoa jurídica de direito privado, dita pessoa moral, isto é, uma universalidade de bens e direitos criados a partir de uma abstração jurídica. Esta definição vem a calhar para evidenciar e dar forma conceitual aos interesses da empresa ré, a Vale S/A, na demanda que culminou no acordo de reparação de danos. É, portanto, um interesse individual apenas exercido coletivamente,

não correspondendo necessariamente ao ‘bem comum’, e, mesmo, podendo até contrariá-lo: o lucro que uma empresa obteve com a extração de areia de um rio consulta ao ‘interesse social’ em sentido estrito (representado pelos ganhos de capital), mas o possível dano ecológico causado ao corpo d’água e à população ribeirinha contraria o interesse social.” (MANCUSO, 2019, pág. 37)

Doutro lado, tem-se o interesse jurídico social em sentido amplo. Este evoca os interesses da sociedade civil como um todo, diz respeito à *res pública* e evidencia a busca pelos valores constitucionais que servem como baliza para o desenvolvimento da concepção de bem comum.

O texto constitucional elenca tais interesses, como é o caso do previsto no artigo 1º e 3º, a ordem jurídica, o regime democrático, a dignidade da pessoa humana, o trabalho e a livre iniciativa, erradicação da pobreza, entre outros. São, também, exemplos desses interesses, agora de forma específica, os dispostos no Título VIII, Capítulo II (Seguridade Social), Capítulo III (Educação, cultura e desporto), Capítulo IV (Ciência, tecnologia e inovação), Capítulo V (Comunicação Social), Capítulo VI (Meio Ambiente), Capítulo VII (Família, criança, adolescente, jovem e idoso) e Capítulo VIII (Indígenas) (BRASIL, Constituição, 1988).

Por sua vez, o interesse público está relacionado ao interesse do Estado como garantidor, definidor e ordenador de seu conteúdo e executor do que se compreende como interesse público. Subdivide-se, ainda, em interesse público primário, que está estritamente relacionado com o papel institucional na guarda e efetividade dos interesses sociais, e secundário, ligado à forma administrativa e organizacional interna do ente estatal para melhor adequação e execução desses interesses públicos primários.

Para um pleno entendimento do conceito de interesse público e melhor adequação ao caso concreto, não se pode afastar da análise a compreensão política do interesse público. Diz respeito ao exercício de quais interesses sociais que serão predominantemente executados pelo ente estatal em detrimento de outros interesses, ante a impossibilidade de se resguardar todos ao mesmo tempo.

Neste aspecto, o interesse público não poderá ser considerado como a soma dos interesses dos diversos agentes da sociedade, dado sua amplitude aos diversos interesses existentes, antagônicos em sua maioria. O que se evidencia é que o ente político considerará o interesse mais relevante ao momento a partir da síntese dos interesses existentes. Por se dar de forma política, a escolha estará, invariavelmente, relacionada ao viés ideológico adotado pela formação política eleita em determinado espaço de tempo.

Por outro lado, a acepção jurídica do interesse público está ligada mais a forma do que ao conteúdo do interesse. Assim, diz respeito a competência para ditar a forma de arbitragem entre os particulares, e os meios para se alcançar os fins constitucionalmente assegurados ao interesse público em sentido amplo.

A sua acepção jurídica não pode ser afastada da conceituação de Administração Pública, uma vez que a definição do que seja o interesse público é por ela feita, desde que não invada questões de competência legislativa. Assim sendo, compreende a Administração Pública “a função administrativa atribuída preferencialmente aos órgãos do Poder Executivo.” (DI PIETRO, 2020, pág. 195), que, por sua vez, é exercida por um conjunto de pessoas jurídicas, órgãos e agentes que tem por objetivo assegurar a concretização dos fins de interesse público, assegurados normativamente, a partir da forma e meio definidos em lei.

Contudo, a existência do interesse público e do interesse geral não é unânime, havendo a afirmação de que ambos não existem, o que se faz com base na conceituação de que o interesse será sempre individual, havendo, em verdade o agrupamento de vários indivíduos em torno de um fim, tendo cada um deles os mesmos interesses no objetivo pretendido.

Quanto ao agrupamento público, não seria viável falar em interesse público, dado não possuir os agentes do Estado discricionariedade para possuir interesses, mas tão somente observar o que está predefinido na lei (MACIEL JUNIOR, 2006).

Para o presente trabalho, a existência e diferenciação dos interesses jurídicos metaindividuais, gênero, e do interesse público, espécie, merecerá relevância para melhor análise do caso concreto. É bem sabido que os vitimados pelo rompimento da barragem do Córrego do Feijão imputaram ao Estado de Minas o papel de defensor dos interesses da mineradora (NOTA | MAB, 2021), evidenciando um interesse público, sob a acepção política, possivelmente em concordância com o interesse social, em sentido estrito, da mineradora.

Além do que, a acepção política do interesse público, representado pela condução ideológica dispensada à questão pelo representante eleito, governador, deverá, também, ser levado em consideração na equalização e análise dos valores disputados e o fim supraindividual e coletivo alcançado e materializado, a partir da síntese dos diversos interesses existentes, no acordo de reparação de danos firmado.

Doutro lado, os interesses difusos, como uma de suas características, surgem em um ambiente de intensa conflituosidade de interesses e não há unanimidade das questões pretendidas entre os diversos interessados. Tão menos há alguma relação jurídica definida entre os pleiteantes antes do surgimento da lide originada pela questão que suscitou o afloramento do interesse difuso pretendido. A questão se mostra como verdadeiro conflito político, o qual demanda uma carga discricionária em sua resolução e emprega ao juiz uma maior necessidade de “avaliar os interesses postos em questão e optar pelo que melhor atinja a finalidade pública.” (MANCUSO, 2019, pág. 114)

Nesse campo, as alternativas de resolução das lides “são ilimitadas, porque o favorecimento da posição ‘A’ irá contrariar os interesses dos integrantes da posição ‘B’. Os exemplos são numerosos: a proteção dos recursos florestais conflita com os interesses da indústria da madeira e, por decorrência, com os interesses dos empregados à manutenção de seus empregos [...]” (MANCUSO, 2019, pág. 111)

Outra característica básica dos interesses difusos é a indeterminação dos sujeitos interessados, que está diametralmente oposta à ideia clássica do direito subjetivo oriunda da influência liberal em que figuram indivíduos com interesses definidos um contra o outro. Os interesses difusos não estão delimitados a determinados grupos ou sujeitos interessados anteriormente ao fato que o faz surgir, assim é questão de verdadeira contingência e alteridade. “Essa ‘indeterminação de sujeitos’ revela-se, também, quanto à natureza da lesão decorrente de afronta aos interesses difusos: essa lesão é disseminada por um número indefinido de pessoas, tanto podendo ser uma comunidade.” (MANCUSO, 2019, pág. 105)

O objeto sobre o qual recai os interesses difusos também é relevante, por ser ele indivisível. Ou seja, não é ele pertencente a um único sujeito ou grupo, as delimitações de sua afetação e projeção são dúbias e pouco concretas, uma vez que se refere a uniformidade de todos os sujeitos concernentes e afetados por determinadas situações que fez surgir o interesse difuso. Desta forma, “sua existência não é afetada, nem alterada, por conta de virem a ser exercitados, ou não, remanescendo, por assim dizer, num estado fluído, ao interno da sociedade civil como um todo.” (MANCUSO, 2019, pág. 108)

Como última característica básica dos interesses difusos, tem-se a sua mutação no tempo e no espaço. Ela está ligada, invariavelmente, a uma situação de fato que poderá sofrer alterações no tempo e no espaço, modificando, também, os interesses difusos oriundo dessa situação.

A lesão ou ameaça que faz surgir o interesse difuso, por consequência desta característica, deverá ser tutelada imediatamente, sob a consequência de se alterar a situação fática que a ensejou. A ofensa ao bem, por sua vez, é irreparável em sua integralidade, dado a impossibilidade de sua completa especificação e sua projeção no tempo e no espaço, cabendo

tão somente uma contraprestação de caráter mitigador de danos. “Qual dinheiro ‘indenizará’ os resultados funestos da poluição de um rio, especialmente no que tange às populações ribeirinhas?” (MANCUSO, 2019, pág. 117)

Outro aspecto desta característica oriunda da mutação dos interesses difusos “é que eles não demonstram aptidão para serem completamente tutelados em sede legislativa, a qual, a princípio seria indicada, visto que esses interesses implicam verdadeiras escolhas política” (MANCUSO, 2019, pág. 117-118). Na concepção do autor, evidencia-se o importante papel atribuído ao juízo para resolução dos conflitos e proteção do bem, devendo ele agir com equidade e justiça.

Os interesses metaindividuais, nos quais está inserido o interesse difuso, é tratado normativamente no Código de Defesa do Consumidor. Conforme dispõe Almeida (ALMEIDA, 2008), a questão é escorreitamente positivada no artigo 81, do referido diploma legal, à luz dos princípios constitucionais trazidos pela Constituição da República de 1988, uma vez que materializa o paradigma da divisão Direito Individual e Direito Coletivo em detrimento da dicotomia Direito Privado e Público.

Desta feita, delimitada a abordagem jurídica passível de ser dispensada aos diversos interesses surgidos a partir dos danos provocados pelo rompimento da barragem do Córrego do Feijão e a conceituação dos interesses difusos que visou proteger as ações civis públicas que culminaram com o acordo, faz-se necessários analisar os aspectos processuais atinentes à legitimidade para se pleitear a tutela dos interesses coletivos, em especial do interesse difuso.

5 A LEGITIMIDADE NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Delimitado os possíveis interesses decorrentes do rompimento da barragem de Brumadinho, com predominância dos interesses metaindividuais, faz-se necessário analisar os legitimados para defender tais interesses por meio da ação civil pública.

A forma de exercício dos interesses coletivos, de forma geral, se dá, conforme expõe Mancuso (2019) e Maciel Júnior (2006), pela adaptação do modelo processual clássico de tutela dos direitos individuais às necessidades, dado suas peculiaridades, dos interesses metaindividuais.

Então, para pleitear interesses metaindividuais em juízo é necessário atender alguns requisitos de adequação do interesse material à forma procedimental. Inicialmente, é de se observar que o interesse para agir em juízo, interesse processual, está diretamente ligado à necessidade, utilidade e adequação do exercício do direito de ação para ao caso concreto, ou seja, a imprescindibilidade da tutela jurisdicional para proteção do bem jurídico almejado.

Desse modo, para o caso em análise, tem-se a legitimidade extraordinária, caso excepcional e, conseqüentemente, apenas aplicável quando expressamente autorizado em lei, por força do que dispõe o artigo 18 do Código de Processo Civil (2015). Ela compreende os casos em que o agente legitimado para agir em juízo não é o titular do interesse postulado e, por decorrência, não sentirá os efeitos da sentença na qual participou diretamente para sua construção.

A legitimação extraordinária, por sua vez, subdivide-se em subordinada e autônoma. Esta última é aquela em que o legitimado extraordinário pode atuar com completa independência daquele que seria o titular do direito. Compreende, ainda, a autônoma exclusiva, quando tão somente o legitimado extraordinário poderá participar da formação da sentença, e a autônoma concorrente em que se dá a oportunidade de o titular do direito participar do pleito, contudo sem influir diretamente na condução do feito.

Já a legitimação extraordinária subordinada é definida como aquela em que o legitimado extraordinário está subordinado à atuação do legitimado ordinário, atuando na lide por ter interesse na formação da sentença, portando-se como assistente do legitimado ordinário.

São estas as distinções basilares na processualística singular. No que tange ao processo coletivo, quando o mecanismo posto é a ação civil pública, LAGES e ALVES (2014) elencam quatro principais teorias acerca da definição jurídica da legitimidade ativa². Entretanto, a discussão sobre a definição da legitimidade na ação civil pública não se mostra profícua para o tema em análise, uma vez que o rol de legitimados está expressamente positivado, sendo o que fora observado para propositura das ações civis públicas para tutela dos interesses difusos decorrentes do rompimento da barragem de Brumadinho pela legitimação ativa ao Ministério Público, ao Estado de Minas Gerais e à Defensoria Pública. Dispõe o artigo 5º:

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

I - o Ministério Público;

II - a Defensoria Pública;

III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;

V - a associação que, concomitantemente:

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. (BRASIL, LEI 7347 1985)

A despeito das características do interesse difuso abordadas no capítulo anterior, tão somente está legitimado para agir pela proteção de tais interesses as instituições elencadas do dispositivo legal supratranscrito. Tal fato, analisando frente a premissa do Estado Democrático de Direito, suscita diversas críticas que serão tema do próximo capítulo.

Desta feita, não há previsão legal cogente, ou mesmo facultativa, no sentido de que seja necessário a representação ou participação direta dos interessados na tutela do bem jurídico objeto do interesse metaindividual, sendo os legitimados descritos no supracitado artigo parte singularmente suficiente para que haja a construção da sentença pela via processual, mesmo não sendo o legitimado.

Sob esse prisma, discute-se se a legitimação positivada que define o rol taxativo de legitimados para defesa, em juízo, dos interesses difusos e coletivos, por meio da ação civil pública, pode servir como óbice à participação de interessados diretamente e materialmente ligados ao bem jurídico não elencados no texto legal.

6 AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO INSTÂNCIA DE PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA

A partir do que foi levantado nos capítulos anteriores, faz-se necessário discutir a participação dos interessados na ação civil pública que culminou no acordo judicial de reparação de danos, em especial dos diretamente atingidos pelo rompimento da barragem, diante do histórico levantado no primeiro capítulo (abordado no primeiro capítulo), perpassando pelas conceituações dos interesses de modo geral, com evidência nos difusos (discutido no segundo capítulo) e com perspectiva da legitimação na ação civil pública (terceiro capítulo) frente aos preceitos constitucionais, principalmente no que tange aos desdobramentos necessários no Estado Democrático de Direito.

² São elas: a legitimidade coletiva, defendida por GOMES JÚNIOR e FAVRETO; a legitimidade autônoma, conforme expõe NERY JÚNIOR e NERY; a legitimidade concorrente mista, trazida por GRINOVER; e a indistinção entre a legitimidade ordinária e extraordinária, defendidas por GIDI e SHIMURA. (LAGES; ALVES, 2014)

O texto constitucional, em seu primeiro artigo, define que “a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito.” (BRASIL, Constituição, 1988)

Assim, importante trazer à baila que a

definição mínima de democracia, segundo a qual por regime democrático entende-se primariamente um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados. (BOBBIO, 1986, pág. 12-13)

Bobbio (1986) ainda propõe que a mensuração do nível de desenvolvimento democrático num dado país tem de se dar não pela forma quantitativa da extensão dos direitos políticos pelo sufrágio, uma vez que, trazendo à conjuntura brasileira, não há mais avanço palpável neste aspecto uma vez que o direito ao voto é amplo. Atualmente:

se se quer apontar um índice do desenvolvimento democrático este não pode mais ser o número de pessoas que têm o direito de votar, mas o número de instâncias (diversas daquelas políticas) nas quais se exerce o direito de voto; sintética mas eficazmente: para dar um juízo sobre o estado da democratização num dado país o critério não deve mais ser o de "quem" vota, mas o do "onde" se vota (e fique claro que aqui entendo o "votar" como o ato típico e mais comum do participar, mas não pretendo de forma alguma limitar a participação ao voto). (BOBBIO, 1986, pág. 55)

O acordo judicial para reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem do Córrego do Feijão pertencente à mineradora Vale S/A teve como bem tutelado, *lato sensu*, os decorrentes dos “impactos negativos e prejuízos socioambientais e socioeconômicos causados em decorrência do Rompimento excetuados os danos supervenientes, os individuais e os individuais homogêneos.” (MINAS GERAIS, processo de mediação SEI nº 0122201-59.2020.8.13.0000)

Assim, por seu caráter essencialmente coletivo, uma vez ainda que os interesses materialmente individuais, não foram contemplados pelo acordo, de acordo com o conceito de democracia exposto por Bobbio, e por adequação ao texto constitucional, as regras procedimentais que possibilitaram o acordo firmado no bojo das ações civis públicas deveria prever e facilitar a participação mais ampla dos possíveis interessados.

Entretanto, a legitimação atribuída pela lei nos casos de interesses difusos, como mencionado no capítulo anterior, é exaustiva ao elencar os legitimados da ação civil pública, não havendo qualquer previsão de participação das vítimas, como no presente caso, ou dos interessados, de forma geral, no bem jurídico tutelado. O que não está de acordo com o texto constitucional e, por consequência, com a definição de mensuração da qualidade da democracia trazida.

Os legitimados no texto legal não têm amplo domínio dos fatos e interesses para representar suficientemente os interesses inerentes aos direitos difusos e coletivos questionados em juízo. De outro lado, a empresa mineradora, por agir defendendo interesse social em sentido estrito, materialmente tido como individual, não está atrelada às características dos interesses difusos, quais sejam, “ausência de vínculo associativo; alcance de uma cadeia abstrata de pessoas; a potencial e abrangente conflituosidade; ocorrência de lesões disseminadas em massa; e vínculos fáticos entre os titulares dos interesses” (MANCUSO, 2019, pág. 161); que dificulta a sua defesa em juízo pelos meios convencionais eminentemente ancorados na lógica do processo singular.

O interesse social, *stricto sensu*, da empresa ré é, mais uma vez, diametralmente contraposto ao interesse social *lato sensu*. Entretanto, tal fato não impede que a mineradora

possua difundido na sociedade e nos órgãos de Estado proteção de seus interesses dado o grau de dependência socioeconômica das verbas oriundas da exploração mineral (COSTA, 2020).

Nesse sentido, o interesse da parte demandada, Vale S/A, é conciso, delimitado, judicialmente bem representado e publicamente protegido como interesses social *lato sensu*, pela campanha de marketing bem estruturada e protecionista que objetivam construir, diante da coletividade, a ideia do rompimento como consequência aceitável diante das vantagens econômicas trazidas pela empresa (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2019).

As vítimas e interessados, ainda que sem legitimação e representação direta no curso das ações civis públicas e consequente confecção do acordo judicial firmado, dado a magnitude dos danos ocasionados pelo rompimento e pelas características inerentes aos direitos difusos e coletivos, já exaustivamente abordados, não apresentavam interesses confluentes e bem organizados ao revés da empresa ré.

Os órgãos e o ente político legitimado não atraíram para si a responsabilidade de fazer frente a pretensão resistida da Vale S/A e construir o mérito da questão com publicidade, participação social informada, transparência e paridade de armas, uma vez que as demandas ocasionadas pelo rompimento da barragem não foram, de modo amplo, levadas em consideração para construção do acordo.

A condução do acordo e das tratativas judiciais foram contrárias aos princípios gerais e regras de interpretação para execução das cláusulas e obrigações previstas no acordo firmado, que deveria ser regido pela “transparência e participação social informada”, tendo como objetivo: “a pacificação social” e “a centralidade das pessoas atingidas” (MINAS GERAIS, processo de mediação SEI nº 0122201-59.2020.8.13.0000).

Entremeio, o interesse do ente político legitimado, interesse público primário e secundário, no caso abordado, não se evidencia como suficiente para fundar-se no bem comum e servir como balizador de uma síntese de interesses justa e equânime, dado que:

Como nos lembrou Arister Chimeli, em diversas regiões do mundo onde os recursos naturais geram grandes receitas, tornou-se comum a predominância de instituições fracas de proteção ambiental. Países em que predomina a captura da riqueza nacional por grupos de interesse no lugar de instituições que promovem ganhos coletivos encontram sérias dificuldades para se desenvolverem. As leis são vagas, têm aprovação lenta, o monitoramento formal e informal é deficiente e a punição por danos é branda ou ineficaz. (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2019, pág. 37)

Assim, Maciel Júnior (2006) defende que, diante do direito fundamental de acesso ao judiciário, “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, Constituição, 1988, art. 5º, inc. XXXV); não poderá haver exclusão de nenhum interessado, em temas de tutela coletiva, na legitimação para agir, uma vez que, caso assim não seja, poderá haver a limitação para uma série de interesses importantes referentes ao bem pleiteado, o que levaria a uma decisão limitada e que não atende ao caso concreto.

Para a viabilização de participação, legitimação aberta, de todos os interessados o autor propõe ainda, vislumbrando a inviabilidade de participação integral na lide, que haja uma fase anterior à definição do mérito em que os interessados serão chamados, via edital, para integrar o processo e com ele contribuir. Assim, posteriormente ao prazo editalício posto, seria analisado todos os interesses trazidos e, então, definido o mérito da ação por meio de divisão temática das propostas. (MACIEL JUNIOR, 2006)

No mesmo sentido, Mancuso (2019) entende ser necessário a revisão da legitimação para agir em tema de interesse coletivo.

Embora, o supramencionado autor não coloque uma solução estruturada para a questão, ao revés do que propõe Vicente, em sucinta análise, a resolução ideal da questão não perpassa por uma legitimação amplíssima em que se pretenda a participação do maior número possível de pessoas, “seria inviável a participação de todos no processo” (MANCUSO, 2019, pág. 208)

A adequação democrática e constitucional da representação dos interesses, quando apreciado lesão e ameaça de lesão a bem metaindividual, tem de considerar que “nada ameaça mais matar a democracia que o excesso de democracia” (BOBBIO, 1986, pág. 25). Então, a qualidade, em detrimento da quantidade pela quantidade, é fundamental no processo coletivo.

Os princípios constitucionais se mostram suficientes para adequar a questão e “o órgão ministerial não deve ser a única voz a representar a tutela dos direitos a serem pleiteados frente aos desastres. Os atingidos devem ganhar poder de fala e de decisão no momento de se analisar as reparações e as responsabilidades.” (BRASI; LARA, 2020, pág. 250).

Dessa forma, a adequação da questão tem de passar pelo acesso dos interessados às informações técnicas de qualidade, objetivando a participação informada, sob o princípio de acesso à informação e paridade de armas, é de suma relevância para adaptação democrática pretendida (GOES; outros, 2021), o que não foi observado no objeto do presente trabalho, conforme já exposto.

A relevância da questão ficou amplamente evidenciada, já de forma preliminar, no bojo da ação civil pública proposta em decorrência do rompimento da barragem do Córrego do Feijão:

O acesso às informações verdadeiras e precisas por parte dos atingidos e atingidas é um direito que vem sendo protelado pela empresa causadora do dano, que não demonstra qualquer interesse em fornecê-la de forma didática, rápida, confiável e com condições de ser assimilada pelos destinatários.

Em não havendo a possibilidade real de compreensão por parte dos/as atingidos/as acerca dos danos já identificados, da responsabilidade da empresa, das medidas mitigatórias já aprovadas, das análises de qualidade do solo e do ar, entre outras informações essenciais ao processo, **não há falar em participação informada - e sequer em centralidade do sofrimento da vítima.**

Sendo assim, o conjunto de medidas reunidas neste capítulo indica para o descumprimento do dever de informar por parte da empresa ré, bem como para a necessidade de mitigar os danos reflexos. Tais medidas estão divididas em três categorias: **Garantia do acesso à informação e o direito à participação informada; Reparação e melhoria da infraestrutura de comunicação; Garantia da veracidade das informações.** (MINAS GERAIS, petição ID n° 2641836491)

Outro ponto de fundamentação constitucional de relevante observação refere-se ao princípio da socialidade. Este princípio está intrinsecamente ligado à predominância dos valores coletivos sobre os individuais e constitui como verdadeira característica dos direitos coletivos. Como consequência da aplicação prática do princípio da sociabilidade está a vedação do retrocesso social e a aplicação da função social dos interesses metaindividuais. (REMÉDIO JUNIOR, 2011)

No bojo da ação civil pública, a adequação do processo aos preceitos constitucionais democráticos, demandar-se-ia, como mínimo possível, a obrigatoriedade de realização de audiências públicas para escuta ativa dos interessados e a abertura de maior espaço para *amicus curiae*, sendo eles escolhidos de forma eletiva pelos próprios interessados por região de afetação.

Neste contexto, as assessorias técnicas independentes, além dos laudos elaborados para levantamento dos impactos provocados pelo dano ou pela ameaça, poderão servir como subsídio técnico aos interessados eleitos que possuíram voz ativa no curso da confecção da decisão judicial.

O processo é meio de exercício do direito material e em sua função social está o “estímulo à eliminação das diferenças (*maior igualdade*) e na primazia dos interesses coletivos sobre os individuais.” (VASCONCELOS, e outros, 2013)

CONCLUSÃO

As ações civis públicas analisada que foram extintas com resolução do mérito pelo acordo firmado entre o Estado de Minas Gerais, as instituições de justiça e a Vale S/A serviram de importante escopo, dado a irresignação dos atingidos pelo rompimento da barragem do Córrego do Feijão, para analisar a adequação democrática, portanto constitucional, da legitimidade ativa e da representação dos interessados da ação civil pública.

Neste sentido, evidenciou-se que, dado a natureza e características dos interesses objeto da ação civil pública, os legalmente legitimados não são suficientes para, exclusivamente, considerando as características dos interesses metaindividuais, em especial do difuso, participarem da construção de uma sentença capaz de alcançar todas as vertentes e desdobramentos dos múltiplos interesses e direitos envolvidos na lide.

No caso objeto do presente trabalho, a disparidade de capacidade da empresa demanda em proteger seus próprios interesses, sociais *stricto sensu*, demanda, ainda mais, a necessidade de abertura processual para uma maior instância de participação democrática com o fim de atender os princípios constitucionais.

Por fim, os mecanismos processuais já existentes, em especial a audiência pública e o *amicus curiae*, *a priori*, se evidenciam suficientes para a paridade de armas e efetivação da ação civil pública como instância de participação democrática, assim, se adequando aos princípios constitucionais. Entretanto, o alcance da questão merece reforma legislativa na lei de ação civil pública para contemplar a participação dos diversos interessados nas questões em análise, em especial assegurando assistência independente para um correto esclarecimento dos fatos.

REFERÊNCIAS

A FUNDAÇÃO. **Fundação Renova**. 2021. Quem somos. Disponível em: (<https://www.fundacaorenova.org/a-fundacao/>. Acesso em: 07 set. 2021;

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito material coletivo**: superação da *summa divisio* direito público e direito privado por uma nova *summa divisio* constitucionalizada. Belo Horizonte: Del Rey, 2008;

ALMEIDA, Silvio Luiz de. Sartre: Direito e Política: ontologia, liberdade e revolução. São Paulo: Boitempo, 1 e.d., 2016;

ANDAMENTO processual: rompimento da barragem da Vale em Brumadinho. Instituto Guaicuy. 24 fev. 2021. Comunicação. Disponível em: <https://guaicuy.org.br/processojudicial/#:~:text=TJMG%20levanta%20segredo%20de%20justiça,acesso%20aos%20termos%20do%20acordo>. Acesso em: 07 set. 2021;

ANDRADE, Adriano; ANDRADE, Landolfo; MASSON, Cléber. **Interesses difusos e coletivos esquematizado**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Méotodo; 2016, 6 ed., rev., atual., e ampl. Formato digital;

ANGELO, Maurício. 50 maiores minerados do mundo atingem US\$ 1 trilhão em valor de mercado pela primeira vez. **Observatório da Mineração**. 13 out. 2020. Disponível em: <https://observatoriodamineracao.com.br/50-maiores-mineradoras-do-mundo-atingem-us-1-trilhao-em-valor-de-mercado-pela-primeira-vez/>. Acesso em: 07 set. 2021;

ASSEMBLEIA aprova em definitivo projeto do acordo com a Vale. **Assembleia Legislativa de Minas Gerais**. 14 jul. 2021. Acompanhe: notícias. Disponível em: (https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2021/07/14_plenario_projeto_acordo_vale_pronunciamentos). Acesso em: 17 fev. 2021.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**; uma defesa das regras do jogo. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. Versão digital;

BRASIL, Deilton Ribeiro; LARA, Marco Aurélio Souza. O rompimento de barragens de rejeitos de minério e o dano ao patrimônio cultural dos oprimidos das bacias do Rio Doce e Paraopeba. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 26, n. 10, p. 243-262, mai. 2020. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/issue/view/v.26%20n.10%20%282020%29/showToc>> Acesso em 05 abr. 2021;

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 out. 2021;

BRASIL. Câmara dos Deputados Federais. **Comissão Parlamentar de Inquérito**. Resumo do relatório CPIBruma. Nov. 2019. Relator Dep. Rogério Correa. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/56a-legislatura/cpi-rompimento-da-barragem-de-brumadinho/documentos/outros-documentos/resumo-do-relatorio-leitura-em-reuniao>. Acesso em: 01 abr. 2021;

BRASIL. Câmara dos Deputados. Reunião da Comissão Externa Negociação Acordo Vale com órgão envolvidos, 7 dez. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/60137>. Acesso em: 25 abr. 2021;

BRASIL. **Lei 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República [2014]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm. Acesso em: 12 out. 2021;

BRASIL. **Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 26 out. 2021;

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2007]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 12 out. 2021;

BRASIL. **Projeto de Lei nº 5.139, de 29 de abril de 2009**. Disciplina a ação civil pública para a tutela de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da Câmara dos Deputados, [2009]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=432485>. Acesso em: 12 out. 2021;

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição inicial**. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental com Pedido de Tutela Cautelar nº 790/DF. 10 fev. 2021. Disponível em: <http://homacdhe.com/wp-content/uploads/2021/02/ADPF-Acordo-Vale-S.A.-Estado-de-Minas-Gerais-Brumadinho-.pdf>. Acesso em: 12 de set. 2021;

CAMPOS JÚNIOR, Efraim de. **Substituição processual**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985;

CASO Samarco linha do tempo. **Ministério Público Federal**. 2015. Atuação. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/atuacao-do-mpf/linha-do-tempo>. Acesso em 14 ago. 2021;

CASO Samarco: MPs e Defensorias Públicas querem que Fundação Renova deixe de veicular conteúdo incorreto e evite gastos milionários em propagandas. **Ministério Público Federal**. 05 nov. 2020. Sala de imprensa, notícias. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/caso-samarco-mps-e-defensorias-publicas-querem-que-fundacao-renova-deixe-de-veicular-conteudo-incorreto-e-evite-gastos-milionarios-em-propaganda-1>. Acesso em: 14 ago. 2021;

COSTA, Marco Aurélio *et al.* Texto para discussão. Uma investigação sobre a minero-dependência em brumadinho: as metáforas do processo de formação e da dinâmica econômica local. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Brasília/Rio de Janeiro: Ipea, out. 2020. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10292/1/td_2603.pdf. Acesso em: 20 set. 2021;

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 33 ed., 2020. Formato digital;

FERREIRA, Luciana Tasse. “Gato e Sapato”: a solução negociada e a pilhagem da Bacia do Rio Doce. **Revista Eletrônica Direito e Sociedade**, Canoas, v. 8, n. 2, p. 163-180, ago. 2020. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.18316/redes.v8i2.6524>> Acesso em: 12 abr. 2021;

GOES, Gisele Santos Fernandes; DA SILVA, Sandoval Alves; JESUS, Thiago Vasconcellos. A necessidade da premissa dialógica como interesse processual nos conflitos coletivos. **Revista de Direito Brasileira**, [S.l.], v. 27, n. 10, p. 281-299, abr. 2021. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/6390>>. Acesso em: 08 nov. 2021;

INSTITUIÇÕES de justiça ajuízam ação contra a fundação renova por propaganda enganosa e abusiva. **Ministério Público de Minas Gerais**. 12 maio de 2021. Comunicação, notícias. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/instituicoes-de-justica-ajuizam-acao-contra-a-fundacao-renova-por-propaganda-enganosa-e-abusiva.htm> - acesso em 07/09/2021;

LAGES, Cíntia Garabini; ALVES, Lucélia de Sena. **Defensoria Pública e ação civil pública**: uma discussão sobre legitimidade e democracia. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 51, n. 204, pág. 121-137, out./dez. 2014. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/509931>. Acesso em: 12 ago. 2021;

LONGUINHO, Daniella. MP de Minas pede multa por dia de atraso em obras de Mariana. Brasília, **Radioagência Nacional**, mar. 2021. Disponível em:

<<https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/justica/audio/2021-03/mp-de-minas-pede-multa-por-dias-de-atraso-em-obras-de-ariana>> Acesso em 01/05/2021

LOPES, Sofia Martins Moreira; PARREIRAS, Conceição Maria; Teixeira, Maria Lucia Resende Chaves. **Um olhar histórico sobre a população brumadinhense após o rompimento da barragem**. In, TALLARICO, Rafael; CORREA, Gustavo Hermont (coord.). Tragédia em Brumadinho: desafios jurídicos e planejamento estratégico. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido. 2021;

MACIEL JUNIOR, Vicente de Paula. **Teoria das ações coletivas**: as ações coletivas como ações temáticas. São Paulo: LTr, 2006;

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Interesses difusos: **conceito e legitimação para agir**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, 9. ed., rev., atual. e ampl.;

MANOBRA da Vale e do Governo Zema exclui, mais uma vez, população atingida pelo crime de brumadinho do processo de reparação. **Movimento Pela Soberania Popular na Mineração**. Brumadinho, 21 jan. 2021. Destaque, notícia. Disponível em: <https://mamnacional.org.br/2021/01/21/manobra-da-vale-e-governo-zema-exclui-mais-uma-vez-populacao-atingida-pelo-crime-de-brumadinho-mg-do-processo-de-reparacao> Acesso em: 01/05/2021;

MILANEZ, Bruno. Et al. Minas não há mais: Avaliação dos aspectos econômicos e institucionais do desastre da Vale na bacia do rio Paraopeba. **Versos**, Textos para Discussão PoEMAS, Juiz de Fora, v. 3, n. 1, 2019. Disponível em: <https://www.ufjf.br/poemas/files/2017/04/Milanez-2019-Minas-nao-ha-mais-versos.pdf>> Acesso em: 12 abr. 2021;

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa, Comissão de Direitos Humanos, **9º reunião extraordinária**. 11 nov. 2020. Disponível em: https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/comissoes/internaPauta.html?idCom=8&dia=11&mes=11&ano=2020&hr=14:30&tpCom=2&aba=js_tabPauta. Acesso em: 25 abr. 2021;

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (Comarca de Belo Horizonte). **Processo nº 5087481-40.2019.8.13.0024**. Ação Civil Pública, danos econômicos. 2º Vara da Fazenda Pública e Autarquias. Disponível em: <http://plataforma.projeto-brumadinho.ufmg.br/proceedings#>. Acesso em: 20 de set. 2021;

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (Comarca de Belo Horizonte). **Processo nº 5044954-73.2019.8.13.0024**. Ação Civil Pública, danos ambientais. 2º Vara da Fazenda Pública e Autarquias. Disponível em: <http://plataforma.projeto-brumadinho.ufmg.br/proceedings#>. Acesso em: 20 de set. 2021;

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (Comarca de Belo Horizonte). **Processo nº 5010709-36.2019.8.13.0024**. Ação Civil Pública, tutela antecipada antecedente. 2º Vara da Fazenda Pública e Autarquias. Disponível em: <http://plataforma.projeto-brumadinho.ufmg.br/proceedings#>. Acesso em: 20 de set. 2021;

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (Comarca de Belo Horizonte). **Petição ID nº 91287487, processo nº 5071521-44.2019.8.13.0024**. Ação Civil Pública. 2º Vara da

Fazenda Pública e Autarquias. 02 out. 2020. Disponível em:
<http://plataforma.projetoalumadinho.ufmg.br/proceedings#>. Acesso em: 14 ago. 2021;

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (Comarca de Belo Horizonte). **Petição ID n° 2642836492, processo n° 5071521-44.2019.8.13.0024**. Ação Civil Pública. 2° Vara da Fazenda Pública e Autarquias. 02 out. 2020. Disponível em:
<http://plataforma.projetoalumadinho.ufmg.br/proceedings#>. Acesso em: 14 ago. 2021;

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (Comarca de Belo Horizonte). **Petição ID n° 1118314847, processo n° 5010709-36.2019.8.13.0024**. Ação Civil Pública. 2° Vara da Fazenda Pública e Autarquias. 22 out. 2020. Disponível em:
<http://plataforma.projetoalumadinho.ufmg.br/proceedings#>. Acesso em: 14 ago. 2021;

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (Comarca de Belo Horizonte). **Petição ID n° 906540176, processo n° 5071521-44.2019.8.13.0024**. Ação Civil Pública. 2° Vara da Fazenda Pública e Autarquias. 02 out. 2020. Disponível em:
<http://plataforma.projetoalumadinho.ufmg.br/proceedings#>. Acesso em: 14 ago. 2021;

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (Comarca de Belo Horizonte). **Petição ID n° 2641836491, processo n° 5071521-44.2019.8.13.0024**. Ação Civil Pública. 2° Vara da Fazenda Pública e Autarquias. 02 out. 2020. Disponível em:
<http://plataforma.projetoalumadinho.ufmg.br/proceedings#>. Acesso em: 14 ago. 2021;

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. **Acordo Judicial**. Processo de Mediação SEI n° 0122201-59.2020.8.13.0000. Ata acordo firmado em processo de mediação. Centro Judiciário de Soluções de Conflitos e Cidadania. Disponível:
https://www.mg.gov.br/sites/default/files/geral/ata_acordo_vale_04-02-2021_1.pdf. Acesso em 20 set. 2021;

MPs e Defensorias da União, de MG e do ES expedem recomendação para frear abusos da Fundação Renova. **Ministério Público Federal**. 05 de abr. 2018. Sala de imprensa, notícias. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/mps-e-defensorias-da-uniao-de-mg-e-do-es-expedem-recomendacao-para-frear-abusos-da-fundacao-renova>
Acesso em: 01 abr. 2021;

NOTA | MAB irá recorrer ao STF, após acordo entre Vale e Governo de MG sobre Brumadinho. **Movimento dos Atingidos por Barragens**. 04, fev. 2021. Barragens, brumadinho2anos, nota oficiais. Disponível em: <https://mab.org.br/2021/02/04/nota-mab-ira-recorrer-ao-stf-apos-acordo-entre-vale-e-governo-de-mg-sobre-brumadinho/>. Acesso em: 15 out. 2021;

OLIVEIRA, Valdir de Castro Oliveira; OLIVEIRA, Daniela de Castro Oliveira. A semântica do eufemismo: mineração e tragédia em Brumadinho. **Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde**; Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, mar. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.29397/reciis.v13i1.1783>. Acesso em: 14 ago. 2021;

OLIVEIRA, Wallace. Dinheiro para rodoanel premia a Vale e perpetua o dano causado, afirmam organizações. Brasil de Fato. Belo Horizonte: 25 jun. 2021. Política. Disponível em: <https://www.brasildefatomg.com.br/2021/06/25/dinheiro-para-rodoanel-premia-a-vale-e-perpetua-o-dano-causado-afirmam-organizacoes>. Acesso em: 17 ago. 2021;

PROGRAMA Minha Casa, Minha Vida (MCMV). **Ministério do Desenvolvimento Regional**. 06 ago. 2020. Assuntos; habitação; Minha Casa, Minha Vida; Programa Minha Casa, Minha Vida. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/minha-casa-minha-vida/programa-minha-casa-minha-vida-mcmv>. Acesso em: 14 out. 2021;

REMÉDIO JÚNIOR, José Ângelo. O princípio de socialidade e direitos metaindividuais: responsabilidade social. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 307-337, jul. 2011. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/direitoeconomico/article/view/6236>>. Acesso em: 08 nov. 2021;

SOARES, Carlos Henrique. **Curso de teoria geral do processo civil**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019;

VASCONCELOS, Antônio Gomes de; THIBAU, Tereza Cristina Sorice Baracho; OLVEIRA, Alana Lúcio de. O processo coletivo e o acesso à justiça sob o paradigma do estado democrático de direito. **Revista Eletrônica de Direito Processual - REDP**. Rio de Janeiro, v. 12, n. 12, p. 66-78, 2013. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/8672>>. Acesso em: 08 nov. 2021.