

**AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS E VALORAÇÃO DOS DANOS SOCIOECONÔMICOS
CAUSADOS PARA AS COMUNIDADES ATINGIDAS PELO ROMPIMENTO DA
BARRAGEM DE FUNDÃO**

OPINIÃO TÉCNICA

**Análise da Decisão Emitida no Eixo Prioritário nº 7 (“Cadastro e
Indenizações”) que Define a Matriz de Danos Referente ao
Município de Baixo Guandu (ES)**

Setembro – 2020

EQUIPE TÉCNICA

Amanda Cappellazzo Arabage

Ana Carolina Marinato de Resende

Ana Tereza de Carvalho Viana

André Portela Fernandes de Souza

Bernardo Ostrovski

Flávia Silva Scabin

Gabriela Artiles da Câmara Canto de Vasconcellos e Sá

Giovani Teixeira Massaro

Joana Tavares Nabuco

Karina Denari Gomes de Mattos

Leandro Mahalem de Lima

Luísa Martins de Arruda Câmara

Maria Cecília de Alvarenga Carvalho

Maria Cecília de Araújo Asperti

Patrícia Franco Ravaioli

Thais Temer

Victor Simões Dornelas

INTRODUÇÃO

O presente documento apresenta as considerações técnicas a respeito de aspectos relacionados à decisão emitida pela 12ª Vara Federal da Justiça Federal de Belo Horizonte/MG, em 01/07/2020 (Decisão BG, PJe nº 1016742-66.2020.4.01.3800), no Eixo Prioritário nº 7 (“Cadastro e Indenizações”) referente ao município de Baixo Guandu (ES). Essa análise terá por principal enfoque os parâmetros indenizatórios e a valoração estipulados.

O documento está estruturado da seguinte forma:

- I São inicialmente descritos os principais pontos trazidos pelas decisões judiciais pela decisão de Baixo Guandu (ES), com menção também às semelhanças e diferenças com relação à decisão proferida em Naque (MG), emitida uma semana após;
- II Ainda nesse tocante, é discutida a possibilidade de aplicação dos parâmetros estabelecidos nessas decisões para os demais territórios, considerando os termos dos acordos firmados no caso e demais parâmetros técnicos e jurídicos aplicáveis;
- III Em seguida, são explicados e analisados parâmetros jurídicos, critérios e valores utilizados para valoração da indenização fixada;
- IV São discutidos, ainda, os parâmetros probatórios referenciados pelas decisões, pontuando-se fundamentos gerais e específicos relacionados às categorias listadas; e
- V Em relação aos demais pontos trazidos, apresenta-se uma breve análise sobre o procedimento de tratamento das indenizações individuais proposto.

Por fim, apresentam-se as considerações finais quanto ao tema.

1 PRINCIPAIS QUESTÕES DECIDIDAS

1.1 Decisão de Baixo Guandu

A sentença proferida pelo juízo da 12ª Vara Federal Cível e Agrária de Belo Horizonte, no PJE nº 1016742-66.2020.4.01.38 trata do pleito da Comissão de Atingidos de Baixo Guandu e julga o pedido procedente, procedendo à resolução parcial do mérito “quanto as categorias contempladas na presente matriz de danos”. É deferida, ainda, a tutela provisória de urgência referente a esses pleitos (art. 300, Código de Processo Civil), para determinar “às empresas rés (SAMARCO, VALE e BHP) e também à Fundação Renova que, a partir de 01 de agosto de 2020 (data em que será disponibilizada a plataforma *online*), sejam admitidas e processadas as formalizações de adesão à matriz de danos fixada nesta decisão, com o consequente pagamento após a homologação judicial dos elegíveis.”

Inicialmente, a legitimidade processual da Comissão é reconhecida pela decisão judicial, sustentando-se a previsão a respeito no TAP,¹ bem como os princípios da voluntariedade, da autonomia e da individualidade das pessoas atingidas trazidos pelo TAP-aditivo.² O TAC-Governança, por sua vez, prevê explicitamente a formação de Comissões de Atingidos, de modo a viabilizar um processo de reparação efetivamente participativo³.

¹ 4.1 O TACF deverá se pautar, dentre outras, nas seguintes premissas: 4.1.1 Priorização da autocomposição para resolução dos litígios, ressalvadas as matérias que por sua natureza não sejam passíveis de acordo, com a consequente suspensão ou extinção dos feitos; (...) 4.1.3 Legitimação adequada por meio da participação das comunidades atingidas, inclusive na definição e desenvolvimento dos programas.

² PRINCÍPIOS NORTEADORES DO EIXO SOCIOECONÔMICO – 1.1.5. Respeito à auto-organização das pessoas atingidas, em observância ao direito fundamental à liberdade de associação e organização; 1.1.6. Preferência por negociações coletivas, evitando a pulverização de pleitos, respeitadas a voluntariedade, autonomia e individualidade das pessoas envolvidas; 1.1.7. Garantia de efetiva participação das pessoas atingidas nos processos decisórios e nas ferramentas de controle social em todas as etapas dos programas, projetos e atividades a serem desenvolvidos, ou seja, na concepção, definição de metodologias, planejamento, execução, monitoramento, avaliação e prestação de contas dos recursos alocados.

³ CLÁUSULA QUARTA. É assegurado às pessoas atingidas 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 a ele relacionadas, nos termos previstos no TTAC e no presente ACORDO. (...) CLÁUSULA OITAVA. As PARTES acordam o reconhecimento das comissões locais formadas voluntariamente por pessoas atingidas (“COMISSÕES LOCAIS”), residentes nos municípios atingidos pelo ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO e/ou, excepcionalmente, que tenham sofrido danos em atividades realizadas na área de abrangência das respectivas COMISSÕES LOCAIS, como interlocutoras legítimas no âmbito das questões atinentes à participação e governança do processo de reparação integral dos danos decorrentes do ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO, nos termos e limites previstos neste ACORDO.

O juízo também considera que essa legitimidade se funda no abaixo-assinado apresentado no processo. Nesse ponto, cumpre observar que os demais abaixo-assinados juntados aos autos em 07/05/2020, por grupos de atingidos que contestam a exclusividade da Comissão na representação dos atingidos, não são considerados pelo juízo como elementos suficientes para contestar essa legitimidade processual reconhecida judicialmente.

No que diz respeito aos pedidos em si, a decisão estabelece uma matriz que compreende critérios probatórios e valores estabelecidos por categoria.

Outros pontos da decisão merecem atenção:

Encerramento do cadastro: A decisão leva em consideração os pleitos de encerramento do cadastro realizadas pelas Empresas, sob o argumento de que “a compreensão do universo de indivíduos que pleiteiam o direito à reparação é elemento determinante da política indenizatória a ser adotada” (Decisão BG, p.11), ao que a Comissão manifesta concordância, “desde que houvesse o pagamento integral de todos os impactados que já possuem o cadastro concluído ou protocolo de cadastro até a presente data, que constam no sistema da Fundação” (Decisão BG, p. 10). Assim, a decisão homologa o que considera ser a solicitação de fechamento do cadastro pela Comissão, sendo considerados potencialmente elegíveis todos aqueles que solicitaram cadastro até a data retroativa de 30/04/2020⁴.

Titulares do direito: Enquanto, pelo sistema da Fundação Renova, apenas um representante do núcleo familiar realiza a solicitação de cadastramento, tornando-se o titular do cadastro de todos os membros, a decisão diferencia os “titulares do cadastro” dos “titulares do direito”, que seriam todos aqueles ainda não inseridos no cadastro, mas vinculados a uma solicitação realizada por um membro de seu núcleo familiar.

Abrangência territorial da decisão: O juízo considera que a decisão e o sistema indenizatório por ela estabelecidos abrangem o universo delimitado pela Comissão de Atingidos de Baixo Guandu. Aplicam-se, portanto, os termos da sentença a todos aqueles que possuem solicitação de cadastro junto à Fundação Renova até 30/04/2020 e que residam no território representado pela Comissão.

⁴ Ante o exposto e fiel a essas considerações, HOMOLOGO O PEDIDO de “fechamento do cadastro”, nos termos em que requerido pela COMISSÃO DE ATINGIDOS DE BAIXO GUANDU/ES, apenas e tão somente para os atingidos daquela localidade, de forma que aqueles que possuem registro/solicitação/cadastro perante a Fundação Renova até 30 de abril de 2020 poderão se beneficiar e se valer da presente decisão, para, querendo, proceder à habilitação no novel sistema indenizatório, aderindo à matriz de danos judicialmente fixada.

Adesão facultativa: É feita a ressalva de que a decisão não implica em automática ruptura com o sistema até o momento estabelecido. A matriz de danos e o sistema indenizatório criados são de adesão facultativa, obedecendo ao princípio da autonomia da vontade. Dessa forma, a pessoa atingida dispõe de três opções: (i) adesão ao PIM e aos valores já estabelecidos pela Fundação Renova; (ii) ajuizamento de ação individual na justiça local; e (iii) adesão ao sistema estabelecido pela sentença, de acordo com a respectiva matriz de danos.

Comprovação de residência à época do desastre: O juízo pondera, ainda, ser indispensável a apresentação de documento que comprove a presença no território no momento do desastre, de modo a evitar a ocorrência de fraudes. É definido um rol de documentos “primários”, considerados de maior grau de confiabilidade, e um rol de documentos “secundários”, aptos a comprovar a residência ou a presença no território à época do desastre, conforme Quadro 1. A apresentação de um dos documentos primários seria suficiente, enquanto a comprovação por meio dos documentos secundários exigiria a apresentação de pelo menos dois.

Quadro 1 — Rol de documentos comprobatórios da residência à época do desastre segundo decisões judiciais de Baixo Guandu e Naque

Rol de Documentos Primários	Rol de Documentos Secundários
• Conta de água • Conta de energia elétrica; • Conta de tv por assinatura/internet residencial; • Conta de telefonia fixa; • Comunicado do INSS, Secretaria da Receita Federal ou de programas sociais do Governo Federal; • Comunicado de órgãos de proteção ao crédito (SPC e SERASA); • Citações e intimações judiciais; • Contrato de aluguel, desde que feito por intermédio de imobiliária; • Nota fiscal eletrônica de rede varejista ou concessionária de veículos, ou DANFE constando o endereço;	• Registro no cadastro emergencial da SAMARCO; • Conta de telefonia móvel (pós-pago ou pré-pago); • Contrato de aluguel feito diretamente com o proprietário do imóvel, desde que com firma do proprietário reconhecida em cartório até setembro de 2016; • Declaração do proprietário do imóvel, desde que com firma reconhecida em cartório até setembro de 2016; • Carnê de plano de saúde; • Carnê de microempreendedor individual (“MEI”); • Boleto de condomínio; • Fatura de cartão de crédito;

Rol de Documentos Primários	Rol de Documentos Secundários
• Extrato de FGTS; • Guia de seguro desemprego; • Termo de rescisão de contrato de trabalho; • Contrato de trabalho/estágio; • Cadastro Único.	• Comunicado bancário/consórcio/boleto; • Boleto de aluguel de imóvel; • Carnê de financiamento bancário; de veículos, imóvel, eletrodomésticos e eletroeletrônicos, • Comunicado de infração de trânsito; • Certificado de propriedade veículo (CRV)/comunicados DETRAN.

Fonte: Elaboração própria (2020), com base nas Decisões proferidas pela 12ª Vara Federal da Justiça Federal de Belo Horizonte/MG, respectivamente, em 01/07/2020 e em 18/08/2020 (PJe nº 1016742-66.2020.4.01.3800) e em 09/07/2020 (PJe nº 1017298-68.2020.4.01.3800).

A decisão também estabelece como uma terceira opção, de caráter excepcional, para os casos de pessoas atingidas “comprovadamente hipossuficientes”, a apresentação de certidão da justiça eleitoral, atestando o domicílio eleitoral da pessoa atingida em Baixo Guandu. Essa opção seria equivalente a um dos documentos de caráter secundário, devendo ser apresentado mais um.

Quaisquer dos documentos apresentados, ainda, deverão estar perfeitamente legíveis e devem indicar alguma conexão com o período de referência, isto é, com os meses de outubro/2015, novembro/2015 ou dezembro/2015.

Adoção do LMEO + 2km para pesca de subsistência: A decisão também estabelece a exigência de comprovação de uma distância equivalente ao LMEO, mais 2km em relação ao rio, para pescadores de subsistência, com base na premissa de que o uso do pescado para subsistência só é admissível onde a sua disponibilidade é facilmente acessada.

Categorias reconhecidas e respectivas matrizes de danos: Estabelecidas as premissas que fundamentam o sistema indenizatório da decisão, cumpre observar que as categorias de pesca formal (ou protocolada), de revendedores de pescado formais, de comerciantes de areia/argila, de hotéis, pousadas, restaurantes e bares, de comerciantes de petrechos da pesca e de agricultores, produtores rurais, e ilheiros de grande porte, pendem de reconhecimento, tendo sido concedido às partes prazo para apresentação de proposta detalhada.

As categorias reconhecidas na decisão, por sua vez, foram: lavadeiras, artesãos, areeiros e carroceiros, pesca de subsistência, pesca informal/artesanal/de fato, cadeia

produtiva⁵ da pesca, revendedores e comerciantes de pescado informais, agricultores, produtores rurais, ilheiros, meeiros, arrendatários e aquicultores para consumo próprio.

A partir dessas bases, a matriz foi estabelecida conforme esquema a seguir, para cada categoria reconhecida na decisão, de acordo com o pleito da Comissão e a respectiva contestação das Empresas. Como pontuado, algumas categorias não tiveram uma matriz definida por entender o juízo não haver elementos suficientes nos autos para determinar o pleito indenizatório, de modo que foi concedido prazo para a apresentação de detalhamento dos pedidos.

Importa ressaltar que a proposta da Comissão para as possibilidades probatórias de cada categoria foi aceita pelo juiz, com a ressalva, em todos os casos, de registros fotográficos, considerados insuficientes e com a obrigatoriedade de reconhecimento de firma nas declarações de atingidos e testemunhas. Quanto à proposta das Empresas, observa-se que em todos os casos o valor apresentado se dá a partir de uma análise de risco e provisionamento apresentados na sua petição, que interfere no valor final proposto.

I Lavadeiras

Comprovação por meio da apresentação de dois dos seguintes documentos: autodeclaração, declaração de contratante (com qualificação das partes, indicação dos valores e período), livro caixa informal ou caderneta de controle, certidão de casamento, certidão de nascimento ou de batismo dos filhos ou registro em livros de entidades religiosas.

Quadro 2 — Lavadeiras

Pleito da Comissão	Perda mensal: renda média do trabalhador informal (PNAD/IBGE 2019) Período considerado: 92 (56+36) meses Perda da proteína do pescado: sim Gastos e perdas adicionais: não Total: R\$ 152.084,00 Valor proposto para quitação: R\$ 85.000,00
Proposta das Empresas	Perda mensal: renda média do trabalhador informal (PNAD/IBGE 2019) Período considerado: 18 meses Total proposto: R\$ 16.421,50

⁵ De acordo com a 12ª Vara, em decisão proferida em 18/08/2020 (Decisão Edcl), integram a cadeia da pesca: beneficiamento (embalador, limpador), comercialização, insumo (comerciante de petrecho, frigorífico, geleiro, minhocário e redeiro) e serviços (ajudante de pesca, balanceiro, carregador, despachante, fabricante artesanal, reparo de barco, marceneiro de embarcação, mecânico e transportador).

Decisão Judicial	Perda mensal: salário mínimo Período considerado: 71 (56+15) meses Perda da proteína do pescado: não Gastos e perdas adicionais: não Total: R\$ 84.195,00
-------------------------	---

Fonte: Elaboração própria (2020).

II Artesãos

Comprovação por meio da apresentação de dois dos seguintes documentos: autodeclaração, declaração de clientes/loja/comércio, carteirinha de artesanato, registro MEI, nota de compra de materiais, certidão de casamento, certidão de nascimento ou de batismo dos filhos, registro em livro de entidades religiosas ou livro caixa informal.

Quadro 3 — Artesãos

Pleito da Comissão	Perda mensal: renda média do trabalhador informal (PNAD/IBGE 2019) Período considerado: 92 meses Perda da proteína do pescado: sim Gastos e perdas adicionais: sim Total: R\$ 241.684,00 Valor proposto para quitação: R\$ 100.000,00
Proposta das Empresas	Perda mensal: renda média do trabalhador informal (PNAD/IBGE 2019) Período considerado: 18 meses Total proposto: R\$ 13.210,75
Decisão Judicial	Perda mensal: salário mínimo Período considerado: 71 (56+15) meses Perda da proteína do pescado: não Gastos e perdas adicionais: sim Total: R\$ 90.195,00

Fonte: Elaboração própria (2020).

III Areeiros/Carroceiros/Extratores Minerais

Comprovação por meio da apresentação de dois dos seguintes documentos: autodeclaração, declaração de clientes, declaração da associação de extratores de areia indicando a numeração da carroça, carteira da associação de extratores de areia, registro MEI, certidão de casamento, certidão de nascimento ou de batismo dos filhos, registro em livro de entidades religiosas ou livro caixa informal.

Quadro 4 — Areeiros/Carroceiros/Extratores Minerais

Pleito da Comissão	Perda mensal: R\$ 2.940,00 (considerando a quantidade diária de extrações e o preço da areia transportada) Período considerado: 92 (56+36) meses Perda da proteína do pescado: sim Gastos e perdas adicionais: não Total: R\$ 297.280,00 Valor proposto para quitação: R\$ 100.000,00
Proposta das Empresas	Perda mensal: renda média do trabalhador informal (PNAD/IBGE 2019) Período considerado: 18 meses Total proposto: R\$ 12.351,25
Decisão Judicial	Perda mensal: salário mínimo Período considerado: 71 (56+15) meses Perda da proteína do pescado: não Gastos e perdas adicionais: não Total: R\$ 84.195,00

Fonte: Elaboração própria (2020).

IV Pescadores de subsistência

Comprovação por meio da autodeclaração, sob as penas da lei, e declaração de mais duas testemunhas.

Quadro 5 — Pescadores de subsistência

Pleito da Comissão	Perda mensal: cesta básica aplicada no DIESE Período considerado: 92 (56+36) meses Perda da proteína do pescado: sim Gastos e perdas adicionais: sim Total: R\$ 66.163,00 Valor proposto para quitação: R\$ 50.000,00
Proposta das Empresas	Perda mensal: um quarto de salário mínimo Período considerado: 60 meses Total proposto: R\$ 11.305,72
Decisão Judicial	Perda mensal: “kit Proteína”, definido em R\$ 180,00 Período considerado: 71 (56+15) meses Perda da proteína do pescado: sim Gastos e perdas adicionais: sim Total: R\$ 23.980,00

Fonte: Elaboração própria (2020).

V Pescadores informais/artesanais/de fato

Comprovação por meio da apresentação de dois dos seguintes documentos: autodeclaração, carteira de pescador amador, declaração de algum comprador de pescado (mercado/supermercado/revendedor/pescador profissional/duas pessoas físicas), certidão de casamento, certidão de nascimento ou de batismo dos filhos, registro em livro de entidades religiosas ou registro fotográfico.

Quadro 6 — Pescadores informais/artesanais/de fato

Pleito da Comissão	Perda mensal: renda média do trabalhador informal (PNAD/IBGE 2019) Perda da proteína do pescado: sim Gastos e perdas adicionais: sim Total: R\$ 156.084,00 Valor proposto para quitação: R\$ 100.000,00
Proposta das Empresas	Perda mensal: meio salário mínimo Período considerado: 60 meses Total proposto: R\$ 12.611,45
Decisão Judicial	Perda mensal: salário mínimo Período considerado: 71 (56+15) meses Perda da proteína do pescado: não Gastos e perdas adicionais: sim Total: R\$ 94.585,00

Fonte: Elaboração própria (2020).

VI Cadeia Produtiva da Pesca

Comprovação por meio da apresentação de dois dos seguintes documentos: autodeclaração, declaração de clientes/pescadores, registro de MEI, certidão de casamento, certidão de nascimento ou batismo dos filhos, registro em livros de entidades religiosas ou livro caixa informal.

Quadro 7 — Cadeia Produtiva da Pesca

Pleito da Comissão	Perda mensal: renda média do trabalhador informal (PNAD/IBGE 2019) Perda da proteína do pescado: sim Gastos e perdas adicionais: sim Total: R\$ 157.084,00 Valor proposto para quitação: R\$ 100.000,00
Proposta das Empresas	Perda mensal: meio salário mínimo Período considerado: 60 meses Total proposto: R\$ 12.611,45
Decisão Judicial	Perda mensal: salário mínimo Período considerado: 71 (56+15) meses Perda da proteína do pescado: não Gastos e perdas adicionais: sim Total: R\$ 87.195,00

Fonte: Elaboração própria (2020).

VII Revendedores informais e ambulantes

Comprovação por meio da apresentação de dois dos seguintes documentos: autodeclaração, declaração de comprador do pescado (mercado/supermercado/consumidor final), declaração da associação de comércio local, declaração de imposto de renda, alvará de funcionamento, registro de MEI ou CNPJ, nota de compra de materiais, certidão de

casamento, certidão de nascimento ou de batismo dos filhos, registro em livro de entidades religiosas ou registro fotográfico.

Quadro 8 — Revendedores informais e ambulantes

Pleito da Comissão	Perda mensal: renda média do trabalhador informal (PNAD/IBGE 2019) Perda da proteína do pescado: sim Gastos e perdas adicionais: sim Total: R\$ 190.084,00 Valor proposto para quitação: R\$ 100.000,00
Proposta das Empresas	Perda mensal: meio salário mínimo Período considerado: 60 meses Total proposto: R\$ 12.611,45.
Decisão Judicial	Perda mensal: salário mínimo Período considerado: 71 (56+15) meses Perda da proteína do pescado: não Gastos e perdas adicionais: sim Total: R\$ 90.195,00

Fonte: Elaboração própria (2020).

VIII Associações em geral

São elegíveis as associações legalmente constituídas, nos termos do Código Civil, com comprovada “presença e atuação no território”.

Quadro 9 — Associações em geral

Pleito da Comissão	Perda mensal: não especificado Perda da proteína do pescado: não Gastos e perdas adicionais: não Total pleiteado: R\$ 170.600,00 Valor proposto para quitação: R\$ 110.000,00
Proposta das Empresas	Considera o pedido inepto e não apresenta proposta
Decisão Judicial	Perda mensal: não especificado Período considerado: 71 (56+15) meses Perda da proteína do pescado: não Gastos e perdas adicionais: sim Total: R\$ 71.000,00

Fonte: Elaboração própria (2020).

IX Agricultores, produtores rurais, ilheiros para consumo próprio

Comprovação por meio da apresentação de dois dos seguintes documentos: autodeclaração de posse, duas declarações de testemunhas atestando a posse do

atingido, matrícula do imóvel atualizada, escritura pública ou qualquer equivalente a título aquisitivo, certidão ou espelho de IPTU, certidão ou declaração de ITR, sentença proferida em ação de usucapião, documento de comprovação de partilha, declaração de imposto de renda, certidão de Cadastro Ambiental Rural ou de Cadastro de Imóvel Rural, contrato de aluguel/arrendamento/cessão/comodato, certidão do INCRA ou declaração de aptidão ao PRONAF-DAP.

Quadro 10 — Agricultores, produtores rurais, ilheiros para consumo próprio

Pleito da Comissão	Perda mensal: cesta básica DIESE Perda da proteína do pescado: sim Gastos e perdas adicionais: sim Total: R\$ 102.963,08 Valor proposto para quitação: R\$ 80.000,00
Proposta das Empresas	Perda mensal: um quarto de salário mínimo Período considerado: 60 meses Total proposto: R\$ 13.918,75
Decisão Judicial	Perda mensal: salário mínimo Período considerado: 71 (56+15) meses Perda da proteína do pescado: não Gastos e perdas adicionais: sim Total: R\$ 54.082,13

Fonte: Elaboração própria (2020).

X Agricultores, produtores rurais, ilheiros para comercialização informal

Comprovação por meio da apresentação de dois dos seguintes documentos: autodeclaração de posse, duas declarações de testemunhas atestando a posse do atingido, matrícula do imóvel atualizada, escritura pública ou qualquer equivalente a título aquisitivo, certidão ou espelho de IPTU, certidão ou declaração de ITR, sentença proferida em ação de usucapião, documento de comprovação de partilha, declaração de imposto de renda, certidão de Cadastro Ambiental Rural ou de Cadastro de Imóvel Rural, contrato de aluguel/arrendamento/cessão/comodato, certidão do INCRA ou declaração de aptidão ao PRONAF-DAP. Ainda, acrescenta documentos específicos para comprovação da comercialização, quais sejam: livros-caixa, recibos de insumos agrícolas, notas fiscais, declaração de clientes, contratos de obtenção de crédito agrícola, registro de funcionários e área agricultável compatível com os volumes produzidos.

Quadro 11 — Agricultores, produtores rurais, ilheiros para comercialização informal

Pleito da Comissão	Perda mensal: cesta básica DIESE Perda da proteína do pescado: sim Gastos e perdas adicionais: sim Total: R\$ 190.084,00 Valor proposto para quitação: R\$ 130.000,00
Proposta das Empresas	Perda mensal: um quarto de salário mínimo Período considerado: 60 meses Total proposto: R\$ 17.837,50
Decisão Judicial	Perda mensal: salário mínimo Período considerado: 71 (56+15) meses Perda da proteína do pescado: não Gastos e perdas adicionais: sim Total: R\$ 94.195,00

Fonte: Elaboração própria (2020).

Da necessidade de instituição de um fluxo próprio (plataforma online) para o cumprimento da presente decisão: Considerando o cenário de solução coletiva simplificada fundamentada na ideia do *rough justice*, de flexibilização dos requisitos probatórios e dos parâmetros de quantificação dos direitos em favor dos atingidos, e por se tratar de sistema indenizatório muito particular, aplicável somente aos atingidos de Baixo Guandu, de natureza facultativa e simplificada, o juízo entende ser imprescindível o desenvolvimento pela Fundação Renova de um fluxo próprio e específico, igualmente simplificado, para a fase de execução da decisão, afastando-se do sistema do “PIM”, que considera burocrático e ineficiente.

A plataforma online deve ser desenvolvida até 31/07/2020 e disponibilizada a partir de 01/08/2020; deve ter estrutura simplificada, com requisitos de segurança, que contemple as seguintes etapas: (i) formulário eletrônico para fins de adesão e cadastramento de dados pelo advogado; (ii) fase de apresentação dos documentos comprobatórios pertinentes (*upload* da documentação); (iii) fase de processamento das informações e validação (conferência) pela Fundação Renova; (iv) apresentação em juízo da listagem de atingidos validada pela Fundação Renova; (v) homologação pelo juízo do Termo de Adesão e Termo de Quitação, com consequente determinação de pagamento; e (vi) realização do pagamento final pela Fundação Renova.

A decisão ressalta que coube exclusivamente à Comissão de Atingidos apresentar, em sede coletiva, a pretensão de definição judicial da matriz de danos (Fase 1), permitindo que os atingidos em geral, na fase subsequente (Fase 2), pudessem optar pela adesão; adesão essa que, não obstante toda a flexibilização empreendida, traz consequências jurídicas, motivo pelo qual o juízo reputa imprescindível que na adesão do atingido (Fase

2), esteja representado/assistido por advogado, permitindo-lhe orientação jurídica. Somente o advogado poderá, através de certificação digital, acessar e instruir a plataforma online (formulário eletrônico), sendo indispensável a apresentação de procuração com poderes específicos para adesão ao sistema indenizatório, acesso ao formulário *online* e assinatura do termo de quitação.

Fixação de prazo para adesão: Invocando o posicionamento da Comissão, bem como a importância da fixação de prazo para a programação financeira da Fundação Renova, a decisão considera cabível a delimitação dos períodos de ciência e divulgação da decisão, assim como o período de adesão. Fixa o prazo até 31/07/2020 para ciência dos termos da presente decisão, e ampla divulgação pela Comissão de Atingidos, e o prazo de 01/08/2020 a 31/10/2020 para que os atingidos decidam pela adesão ou não ao sistema indenizatório, acessando a plataforma *online* da Fundação Renova.

Flexibilização de critérios probatórios e desistência/renúncia de ações indenizatórias ajuizadas no exterior: Novamente ressaltando a flexibilização dos critérios probatórios em favor dos atingidos, permitindo que um maior contingente seja incorporado ao sistema de indenização simplificado, o juízo destaca que ao viabilizar uma solução indenizatória comum para as diversas categorias de atingidos, a decisão estabeleceu uma consistente matriz de danos, fundada na concepção de “justiça possível” (*rough justice*), com o propósito, assim descrito, de resolver de forma pragmática, célere e definitiva a controvérsia, em decisão que considera claramente benéfica e favorável aos atingidos. Por outro lado, sabendo que muitas categorias litigam nos foros estrangeiros contra as Empresas rés, o que é possível, entretanto não reputa cabível permitir que essas categorias se “aproveitem” da flexibilização empreendida neste processo para receber a indenização no Brasil e também no exterior, em “inaceitável *bis in idem*”, configurando a obtenção de dupla indenização pelo mesmo fato enriquecimento sem causa, vedado pelo ordenamento jurídico brasileiro (art. 884 do Código Civil).

Assim, o atingido que pretender se beneficiar da matriz de danos da decisão e toda a sua flexibilização probatória, inclusive da tutela de urgência deferida, deverá desistir/renunciar ao recebimento da indenização nos foros internacionais. Determina que por ocasião da fase de adesão (Fase 2), o atingido apresente à Fundação Renova o indispensável Termo de Desistência/Renúncia à eventual ação ajuizada no foro estrangeiro versando sobre pedido de indenização, em decorrência do rompimento da Barragem de Fundão.

Honorários contratuais na “Fase 2”: Acerca dos honorários a serem pagos ao advogado do atingido quando da adesão à plataforma indenizatória, é fixado o teto de 10% a título

de honorários contratuais, a ser pago diretamente pela Fundação Renova. Ao preencher o “formulário eletrônico”, o advogado interessado no destaque de seus honorários deverá indicar separadamente as contas bancárias, fazendo o *upload* do contrato de honorários em que esteja previsto o destaque, limitado a no máximo 10%. Frisa-se que, por inexistir pretensão resistida, cuidando-se de fase meramente administrativa, não há condenação em honorários de sucumbência na Fase 2.

Honorários de sucumbência em favor da advogada da Comissão: O juízo, considerando a importância originária da demanda, ineditismo, pioneirismo e importância da demanda, a abrangência territorial (todo o município de Baixo Guandu) e o contingente de pessoas supostamente beneficiadas, fixa os honorários de sucumbência em favor da advogada Richardeny Luíza Lemke Ott em R\$ 450.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais).

1.2 Decisão de Naque

A sentença proferida pelo juízo da 12ª Vara Federal Cível e Agrária de Belo Horizonte, no PJE nº 1017298-68.2020.4.01.3800 em 09/07/2020, trata do pleito da Comissão de Atingidos de Naque, com relação à indenização devida aos atingidos residentes na região. Assim como a decisão de Baixo Guandu, a decisão de Naque julga o pedido procedente (resolução parcial do mérito), para estabelecer um sistema indenizatório simplificado, de adesão facultativa e presença obrigatória de advogado, com sua correspondente matriz de danos.

A decisão de Naque é muito similar na estrutura e no mérito em relação à decisão de Baixo Guandu, contando com um único pedido adicional desta Comissão (sobre o fornecimento de silagem que não foi conhecido pelo juízo – p. 248), e ao prever pequenas diferenças de tratamento sobre danos materiais – danos emergentes – relacionados a perda de petrechos da pesca.

Apesar de dispor sobre prazos distintos para a Fundação Renova quanto ao desenvolvimento da “Plataforma online” (em Baixo Guandu a finalização do prazo se dá em 31/07/2020 e em Naque se dá em 09/08/2020), em ambas decisões, o prazo fixado para adesão ao novo sistema indenizatório implementado para os atingidos é até 31/10/2020.

Em razão disso, o documento se ampara majoritariamente na decisão inaugural de Baixo Guandu (ES) e, quando necessário, faz referência aos prazos e termos da decisão de Naque (MG). Abaixo, são pontuadas as divergências pontuais entre as decisões, verificadas, mormente, nos critérios de valoração das indenizações pretendidas:

Quadro 12 — Pontos de divergência entre as decisões de Baixo Guandu e Naque

Decisão Baixo Guandu (01/07/2020)	Decisão Naque (09/07/2020)
Cadeia Produtiva da Pesca (reconhecimento judicial, comprovação da presença no território, comprovação do ofício, quantum indenizatório, valor base, meses retroativos e prospectivos, dano moral, perda/substituição da proteína e perda/inutilização de equipamentos).	Cadeia Produtiva da Pesca (reconhecimento judicial, comprovação da presença no território, comprovação do ofício, quantum indenizatório, valor base, meses retroativos e prospectivos, dano moral e perda/substituição da proteína).
Revendedores de Pescado Informais e Ambulantes (reconhecimento judicial, comprovação da presença no território, comprovação do ofício, quantum indenizatório, valor base, meses retroativos e prospectivos, dano moral, perda/substituição da proteína, perda/inutilização dos petrechos de pesca das matérias-primas, estoques e produtos).	Revendedores de Pescado Informais e Ambulantes (reconhecimento judicial, comprovação da presença no território, comprovação do ofício, quantum indenizatório, valor base, meses retroativos e prospectivos, dano material “materiais usados pelos prestadores de serviço”, dano moral e perda/substituição da proteína).
Agricultores, Produtores Rurais, Ilheiros, de grande porte – prazo de 30 dias para FR realizar laudos com proposta de indenização, para acordo e prazo de 15 dias para Comissões – informações complementares sobre categorias e pretensão indenizatória.	Agricultores, Produtores Rurais, Ilheiros, de grande porte – prazo de 30 dias para FR realizar laudos com proposta de indenização, para acordo e prazo de 15 dias para Comissões – informações complementares sobre categorias e pretensão indenizatória.
	Fornecimento de Silagem – não conhece do pedido formulado nos autos
Necessidade de Instituição de Fluxo Próprio (plataforma <i>online</i>) para o cumprimento da decisão – prazo 31/7/2020, disponibilização 01/08/2020.	Necessidade de Instituição de Fluxo Próprio (plataforma <i>online</i>) para o cumprimento da decisão – prazo 09/08/2020, disponibilização 10/08/2020,
Presença obrigatória de advogado em favor dos atingidos na fase de adesão (Fase 2) – exigência de procuração com poderes específicos.	Presença obrigatória de advogado em favor dos atingidos na fase de adesão (Fase 2) – exigência de procuração com poderes específicos.
Fixação de prazo para adesão ao novo sistema indenizatório – 01/08/2020 a 31/10/2020.	Fixação de prazo para adesão ao novo sistema indenizatório – 10/08/2020 a 31/10/2020.

Decisão Baixo Guandu (01/07/2020)	Decisão Naque (09/07/2020)
Flexibilização de critérios probatórios e desistência/renúncia das ações indenizatórias ajuizadas no exterior.	Flexibilização de critérios probatórios e desistência/renúncia das ações indenizatórias ajuizadas no exterior.
Honorários contratuais na Fase 2, ausência de honorários de sucumbência na fase 2, honorários de sucumbência na Fase 1 (advogada da Comissão).	Honorários contratuais na Fase 2, ausência de honorários de sucumbência na fase 2, honorários de sucumbência na Fase 1 (advogada da Comissão).
Dispositivo – julga procedente o pedido, resolve parcialmente o mérito.	Dispositivo – julga procedente o pedido, resolve parcialmente o mérito.
Tutela provisória de urgência – defere para que a partir de 01/08/2020 sejam admitidas e processadas as formalizações de adesão à matriz de danos com pagamento após homologação judicial dos elegíveis.	Tutela provisória de urgência – defere para que a partir de 10/08/2020 sejam admitidas e processadas as formalizações de adesão à matriz de danos com pagamento após homologação judicial dos elegíveis.

Fonte: Elaboração própria (2020).

1.3 Pontos esclarecidos por meio de Embargos de Declaração

Nas datas de 18/08/2020 e 24/08/2020, a 12ª Vara proferiu decisões nos autos de Baixo Guandu e Naque, respectivamente, referente aos Embargos de Declaração opostos pelas comissões de atingidos e pelas Empresas solicitando esclarecimentos acerca de alguns pontos do sistema indenizatório estabelecido pela decisão. Os principais pontos identificados seguem elencados a seguir.

Reconhecimento expresso de ofícios ligados à cadeia da pesca: as decisões que esclarecem os pontos relacionados aos embargos reconhecem taxativamente as categorias contempladas pela denominação “cadeia produtiva da pesca”, quais sejam: (i) beneficiamento: embalador, limpador; (ii) comercialização; (iii) insumo: comerciante de petrecho, frigorífico, geleiro, minhocário, (iv) redeiro; (v) serviço: ajudante de pesca, balanceiro, carregador, despachante; (vi) fabricante artesanal, reparo de barco, marceneiro de embarcação, mecânico, transportador. Vale pontuar que, se, de um lado, o reconhecimento explícito de categorias relacionadas à cadeia da pesca representa um avanço sem precedentes no processo de reparação do Rio Doce, de outro a definição da categoria não deve ser interpretada de forma restritiva, dada a multiplicidade de possibilidades que podem surgir em razão do contexto local.

Autodeclaração: as decisões esclarecem que será considerada a narrativa do atingido fornecida no momento do cadastro. Nesse sentido, ocorre, de um lado, a valorização da autodeclaração, que viabiliza o enquadramento da pessoa atingida independentemente do juízo de elegibilidade às políticas indenizatórias anteriores da Fundação Renova. De outro, a determinação mantém os problemas decorrentes da estrutura do cadastro e dos critérios de elegibilidade: atingidos que focaram em uma das atividades exercidas ou que foram induzidos pelos critérios de elegibilidade a relatar apenas uma atividade estarão a ela adstritos.

Reconhecimento de múltiplos danos ou pluriatividade: consiste em avanço inédito no processo de reparação do Rio Doce, visto que pela primeira vez é consignada em juízo a obrigatoriedade das Empresas em reparar integralmente os atingidos por todos os danos declarados e comprovados relativos à perda de renda, segundo os critérios do sistema indenizatório, com a cumulação do valor das indenizações em caso de exercício de pluriatividades.

Não inclusão do AFE: A sentença reconhece que o AFE consiste em matéria distinta do Eixo Prioritário nº 7, visto que a sua natureza segue sendo discutida em segunda instância. Sendo assim, a decisão não contempla os pedidos de inclusão de dependentes de AFE, nem tem relação com os cancelamentos de AFE tratados na ACP principal.

Critério de hipossuficiência: é fixado um critério objetivo para enquadramento da pessoa atingida no conceito de hipossuficiência para fins de flexibilização probatória. Assim, somente atingidos que tenham renda mensal per capita igual ou inferior a 1/2 (metade) do salário-mínimo serão considerados hipossuficientes, sem consideração de outras eventuais vulnerabilidades.

Quitação integral: a sentença estabelece a necessidade de uma solução definitiva como intrínseca à ideia de quitação integral dos danos, que seria uma forma de “pacificação social”. Assim, entende que o benefício da matriz de danos judicialmente fixada implica uma quitação definitiva e abrange todas as pretensões financeiras decorrentes do rompimento. Ficam excluídos da quitação integral os danos morais coletivos, reparações específicas e “danos futuros”.

Fluxo de cumprimento da decisão: nesse ponto, a decisão esclarece que pode a Fundação Renova examinar individualmente cada solicitação de adesão, e a lista de pessoas consideradas elegíveis será homologada pelo juízo.

1.4 Limites para consideração da decisão enquanto paradigma para os demais territórios atingidos e a relevância da participação dos atingidos no processo que leva ao acordo voltado à reparação

Após a decisão judicial de Baixo Guandu e Naque, emitidas em julho de 2020, e respectivos Embargos Declaratórios emitidos em agosto de 2020, foi exarada uma nova sentença no “Eixo Prioritário nº 7” aos 15 de setembro de 2020, desta vez atendendo a pedido da Comissão de Atingidos de São Mateus/ES e estendendo a este município o sistema indenizatório simplificado delimitado nas decisões anteriores.

Em comparação às decisões anteriores, das Comissões de Baixo Guandu e Naque, a sentença elaborada para São Mateus/ES replica a mesma ordem dos tópicos mencionados (tais como Cadastro, Comprovação de Residência, Matriz, Disposições operacionais e práticas, etc.) e dispõe igualmente em relação aos grupos econômicos que também são objeto das demais decisões⁶, acrescentando sobre o não reconhecimento da categoria dos moradores pertencentes ao município, que foi pleiteado pela Comissão em distinção das petições anteriores, enfatizando “interrupção imediata de vida e lazer imediatamente após o Evento danoso, em virtude do

⁶ Tópicos da decisão: Decisão Histórica (Da contextualização da presente demanda), Do leading case (Precedentes de Sucesso), Da Audiência de Conciliação, Da questão preliminar aduzida pelas Empresas réis, Da questão prejudicial de mérito (Território não compreendido pelo TTAC), Do Programa de Indenização Mediada (PIM), Do Fechamento do Cadastro, Do Titular do Direito e da Indenização por Múltiplos Danos, Da Abrangência Territorial da presente decisão – Universo de Atingidos – Município de São Mateus/ES, Do Princípio da Autonomia da Vontade Privada – da Adesão Facultativa pelos Atingidos, Da Presença no Território na data do evento danoso, Da delimitação da área de abrangência [...], Da Matriz de Danos (fundamento legal, fundamento teórico e categorias – a) lavadeiras, b) artesãos, c) areeiro, carroceiro, extrator mineral, d) pescador de subsistência, e) pescadores informais/artesanais/de fato, f) pescador protocolado e pescador profissional, g) das atividades ligadas à cadeia produtiva da pesca, h) dos revendedores de pescado informais e ambulantes, i) dos revendedores de pescado formais, j) dos hotéis, pousadas, restaurantes e bares, k) dos comerciantes de petrechos de pesca, l) das associações em geral, m) dos agricultores, produtores rurais e ilheiros de grande porte, n) dos agricultores, produtores rurais e ilheiros para consumo próprio, o) dos agricultores, produtores rurais e ilheiros para comercialização informal, p) dos moradores pertencentes ao município). Da Necessidade de Instituição de um fluxo próprio (Plataforma *online*) para o cumprimento da presente decisão, Da presença obrigatória de advogado em favor dos atingidos na fase de adesão (Fase 2), Da fixação de prazo para adesão ao novo sistema indenizatório implementado por meio da presente decisão, Da flexibilização dos critérios probatórios em favor dos atingidos e da necessidade de desistência/renúncia das ações indenizatórias ajuizadas no exterior, Da ausência de honorários de sucumbência na fase de adesão pelos atingidos (Fase 2), Dos honorários de sucumbência em favor dos advogados da Comissão de Atingidos de São Mateus (Fase 1) ajuizamento da Ação, Do Dispositivo, Da Tutela provisória de urgência.

lançamento de rejeitos ao Estuário Marinho e seus afluentes” e “a ausência de tratamento sanitário no território”.

Ainda que os danos suscitados aos “moradores” não estejam relacionados à perda de renda, a decisão continua tratando apenas dos danos decorrentes da interrupção ou comprometimento das atividades econômicas reconhecidas na matriz de danos, deixando de reconhecer outros danos que não são decorrentes do exercício de determinado ofício ou profissão:

“Por outro lado, não cabe adotar como presunção um universo de lesões à determinados atributos da personalidade que – claramente – não podem ser estendidos a todos os moradores de São Mateus, bem como não é possível precisar exatamente (com critérios objetivos) que todos moradores, perderam suas fontes de subsistência (ou atividades econômicas) em decorrência do Rompimento da Barragem de Fundão.

Do mesmo modo, não cabe a este juízo examinar a situação individual de cada um deles. Além disso, aqueles atingidos que já possuem solicitação/cadastro/registro perante a Fundação Renova até a data de 30 de abril de 2020 e que optarem pelo novel sistema indenizatório, já encontram-se abrangidos pela matriz de danos ora fixada, sobretudo com a indenização por danos morais e materiais, ou seja, atingidos estes que vivenciaram e comprovaram a interrupção instantânea de uma profissão (legítima) exercida há vários anos.

Assim sendo, entendo que – **ao menos nesse específico processo – a categoria genérica de “moradores”, não deve ser judicialmente reconhecida como elegível para fins de reparação/indenização** (grifos nossos).

Todo o resto segue o itinerário decisório inaugurado em Baixo Guandu, com alguma discussão sobre a recusa das Empresas em participar das mesas de negociação propostas e sobre o reconhecimento de áreas estuarinas e costeira impactadas, citando a Deliberação nº 58 do CIF.

Todavia, ainda que para São Mateus tenha sido possível o aproveitamento das razões decisórias presentes nas decisões anteriores, entende-se que essa é uma situação peculiar, já que todas são resultado de pedidos similares e decorrentes de mobilização social com as mesmas características, promovida pelo mesmo perfil de grupo de atingidos e pela mesma assessoria jurídica, e por isso atenderiam a um percurso argumentativo com proximidades que facilitariam o tratamento padronizado pelo juízo.

O fato é que a realidade dessas três comissões de atingidos e seus pleitos indenizatórios não constituem a realidade que se apresenta a toda a Bacia, ou sequer de todas aquelas das Comissões que já recorreram à judicialização dos pleitos

indenizatórios, como se verifica do mapa abaixo que demonstra a distribuição geográfica dos pedidos já realizados:

Mapa 1 — Mapa do alcance da judicialização de pleitos indenizatórios via Comissões no território



Fonte: Elaboração própria (2020). Judicialização de pleitos indenizatórios via Comissões no território até set/2020.

Das petições apresentadas ao longo da Bacia, foram homologadas judicialmente o início das mesas de negociação entre Comissões e Fundação Renova nos seguintes casos:

- I Comissão de Atingidos de Aimorés (24/09/2020, Id 333537894) – início imediato;
- II Comissão de Atingidos de Itueta (24/09/2020, Id 333537884) – início imediato;
- III Comissão de Atingidos de Cachoeira Escura (24/09/2020, Id 334899366) – início imediato;
- IV Comissão de Atingidos de Revés do Belém (18/07/2020, Id 280211452) – início imediato;
- V Comissão de Atingidos de Conceição da Barra (18/07/2020, Id 280229888) – início imediato;
- VI Comissão de Atingidos de Ipaba do Paraíso (18/07/2020, Id 280211453) – início imediato;

- VII Comissão de Atingidos de Baguari (07/07/2020, Id. 270651489) – início imediato;
- VIII Comissão de Atingidos de Aracruz (05/07/2020, Id. 269376377) – início imediato;
- IX Comissão de Atingidos de Linhares (04/07/2020, Id. 269268858) – início imediato;
- X Comissão de Atingidos de Baixo Guandu (21/05/2020, Id. 240394871) – início imediato. Após a não finalização da negociação e discordância da Comissão de designação de audiência de conciliação, sobreveio decisão sobre Matriz de Danos de Baixo Guandu (01/07/2020, Id. 255922939) e Embargos Declaratórios (18/08/2020, Id. 255922939);
- XI Comissão de Atingidos de São Mateus/ES (24/05/2020, Id. 241324857), sobreveio decisão sobre Matriz de Danos de São Mateus (15/09/2020, Id. 292085867);
- XII Comissão de Atingidos de Naque (07/05/2020, Id. 231553402) – início imediato. Após a não finalização da negociação e discordância da Comissão de designação de audiência de conciliação, sobreveio decisão sobre Matriz de Danos de Naque (09/07/2020, Id. 269675445) e Embargos Declaratórios (24/08/2020, Id. 306324440).

Ao homologar tais mesas de negociação, foi autorizada a negociação direta entre Comissões e Fundação Renova (Empresas) a fim de viabilizarem solução adequada (e negocial) das matérias trazidas a juízo. Em alguns territórios foi decretado sigilo nos processos.

Verifica-se da distribuição geográfica ao longo da Bacia, em relação aos territórios e localidades atingidos que recorreram ao pleito indenizatório judicial, que a diversidade sobre modos de vida e de execução de atividades econômicas, além das dinâmicas de geração de renda, gera fortes limitações para a padronização de tratamento desses pleitos e contextos de mobilização social. Como um exemplo, atividades de natureza extrativas podem ser realizadas de diferentes formas, que vão desde um processo não mecanizado e tradicional, com ferramentas simples, até processos industrializados de extração e beneficiamento inseridos numa estrutura produtiva mais complexa. Assim, por exemplo, a categoria dos “areeiros” vai assumir diferentes formas de produção e níveis de organização produtiva ao longo da Bacia, e deverá ser devidamente caracterizada para que a reparação seja adequada às práticas daquela comunidade ou território.

Em vista disso, é importante se ter em vista que o direito dos desastres compreende que a descentralização e individualização da tomada de decisões são necessárias para que medidas de resposta e reconstrução pós-desastres sejam efetivas. Isso porque desastres são o resultado da interação entre a ocorrência de um evento perigoso e condições pré-existentes de exposição, vulnerabilidade e baixa capacidade de reação das pessoas e comunidades por ele atingidas.⁷ Em outras palavras, o cenário anterior de insegurança e vulnerabilidade da sociedade e a sua capacidade de reagir, considerando seu modo de vida, precisam ser levadas em conta em cada caso em específico; uma solução que venha a realizar a reparação adequada em um caso pode não funcionar em outro.

Para isso, é necessário que as pessoas e comunidades atingidas estejam no centro das medidas de remediação pós-desastre. Essas medidas devem ser desenvolvidas a partir de uma avaliação individualizada dos danos causados pelo desastre e das necessidades de cada comunidade, sucedida de um procedimento descentralizado de tomada de decisão. Compreende-se, assim, que cada território é único, de modo que o entendimento sobre o contexto local deve pautar os esforços de resposta e reconstrução após um desastre⁸.

Nesse mesmo sentido, diretrizes de direitos humanos relacionadas ao tema também preceituam que a centralidade das pessoas atingidas deve ser observada transversalmente pelos atores envolvidos com a reconstrução do território.⁹ Isso significa que devem ser levados em consideração os diferentes modos de vida e de organização social de cada comunidade, os saberes, conhecimentos e as tradições locais transmitidas de geração em geração, fatores de cunho cultural e religioso e de relação com o próprio território, entre outros. Cada grupo e comunidade de atingidos possui particularidades socioculturais e regionais que precisam ser observadas, ainda mais se tratando de um desastre de larga escala, como é o caso do desastre do Rio Doce. Com vistas à reparação integral, processos decisórios devem estar alinhados com as demandas e dificuldades enfrentadas pelas pessoas atingidas, por meio de uma

⁷ FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). Parâmetros para uma Abordagem Baseada em Direitos Humanos para Resposta e Reconstrução de Desastres envolvendo Empresas, 2019. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_parametros-para-uma-abordagem-baseada-em-direitos-humanos-para-a-resposta-e-reconstrucao-de-desastres-envolvendo-empresas.pdf>. Acesso em 28 de setembro de 2020.

⁸ MANNAKKARA, Sandeeka; WILKINSON; Suzanne; POTANGAROA, Regan. Resilient post disaster recovery through building back better. 2. ed. Londres: Routledge, 2019. P. 69.

⁹ UNITED NATIONS. General Assembly. Access to effective remedies under the Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations Protect, Respect and Remedy Framework. A/72/162. Genebra: UN, 2017. Disponível em: <https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/72/162>. Acesso em: 29 set. 2020.

construção coletiva, ou corre-se o risco de não se garantir a restauração do direito atingido.

Nesse sentido, a expectativa é que as instituições do Estado, incluindo o Sistema de Justiça, sejam capazes de facilitar a construção da capacidade dos titulares de direitos de conhecer e reivindicar seus direitos (GOTZMAN, 2017, p. 95). Como parte da remediação, isso é essencial no caso de desastres causados por empresas – ainda mais considerando que, diferentemente do desastre em que um furacão arrasa, mas deixa o território, a empresa continuará no território e em breve poderá voltar a operar. Do ponto de vista dos direitos humanos, a participação dos detentores de direito "deve ir muito além da mera consulta ou um complemento técnico para a concepção de um projeto ou solução. É um princípio fundamental que as pessoas tenham o direito de participar nas decisões que as afetam" (OHCHR, nota 32, 26). E essa participação deve ser significativa, de forma a influenciar o próprio processo de avaliação, bem como as conclusões e decisões relacionadas ao impacto (GOTZMAN, 2017, p. 96).

A centralidade das pessoas atingidas no acesso à remediação efetiva também preconiza que processos de remediação devam (i) ser responsivos às experiências e expectativas das pessoas atingidas; (ii) ser acessíveis e adequados e céleres a julgar pelas necessidades das pessoas atingidas; (iii) não devem gerar ou despertar temor de vitimização nas pessoas atingidas; (iv) oferecer diferentes formas de reparação às pessoas atingidas; (v) viabilizar a participação efetiva das pessoas atingidas; (vi) ser avaliados a partir da perspectiva das pessoas atingidas; (vii) buscar equilibrar assimetrias existentes entre as pessoas atingidas e a empresa responsável pela reparação; (viii) dar às pessoas atingidas o acesso às informações necessárias sobre seus direitos; e (ix) ser acessíveis de forma não discriminatória.

O primeiro requisito elencado acima destaca que as pessoas atingidas não são um grupo homogêneo e são atravessadas pelos impactos sobre direitos humanos do desastre de inúmeras formas, portanto, não podem ser tratadas de forma igual¹⁰. E para que medidas de remediação levem em conta as necessidades e particularidades de cada comunidade, deve-se garantir que participem ativamente na tomada de decisão quanto à reparação.

A limitação da padronização de tratamento ao longo da Bacia é reconhecida pela Fundação Renova, como sugere o tratamento dos planos e ações em diversos

¹⁰ Fundação Getúlio Vargas. Parâmetros para uma Abordagem Baseada em Direitos Humanos para a Resposta e Reconstrução de Desastres Envolvendo Empresas / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo: FGV, 2019. p. 71.

programas, em especial o PG18 – Desenvolvimento e Diversificação Econômica que promove atividades de capacitação e apoio a empreendedorismo para diversificação e atendimento às economias locais. Em análise feita pela NT 74/2019 da Câmara Técnica de Economia e Inovação (CT-EI) aprovada pela Deliberação nº 353/2019 que analisa a definição do Programa de Desenvolvimento e Diversificação Econômica, “considera-se que devem ser incluídos entre as premissas os territórios impactados e as especificidades locais, a integração dos programas, a participação das comunidades, a qualidade de vida e a geração de emprego e renda” (NT 74/2019 CTEI, p. 4).

Isso se dá, pois, o TTAC prevê que no planejamento e execução de ações a Fundação Renova e *Experts* devem considerar tecnologia, metodologia e padrões de políticas públicas vigentes (Cláusula 05, XII, TTAC) e com a observância às normas e políticas públicas setoriais (Cláusula 05, XIV “c”). E segundo o histórico consolidado da área de políticas públicas no país, verifica-se que o nível local de governo promoveu, especialmente após os anos 1980 no impulso de redemocratização do país,¹¹ transformações profundas em prol da descentralização e regionalização dos níveis de governo, inclusive a nível comparativo internacional¹². Muitos países com diferentes características culturais, sociais, políticas e econômicas têm, cada vez mais, adotado medidas visando à maior descentralização de seus governos e instituições e à maior participação da comunidade local nos processos decisórios¹³, e isso tem dado melhores resultados especialmente na área dos serviços sociais. Compreender as realidades locais é uma premissa importante na Administração Pública para a maior efetividade das ações executadas.

O TAC-Gov de 2018 buscou aprimorar, no âmbito dos acordos, os mecanismos que garantam a efetiva participação e aproximação da reparação da realidade das comunidades atingidas, por meio do aprimoramento dos mecanismos e das instâncias de participação social e local.

As Assessorias Técnicas independentes possuem a função de apoiar os atingidos nesse processo de busca pela adequação das medidas reparatórias às suas respectivas necessidades e territorialidades. A adequação às realidades locais inspirou também a constituição de Comissões Locais (Capítulo IV) e Câmaras Regionais (Capítulo VI). As

11 FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas locais. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, vol. 18, abr. São Paulo: Centro de Estudos em Administração Pública e Governo da EAESP-FGV, 2000.

12 SOUZA, Celina. Governos e sociedades locais em contextos de desigualdades e descentralização. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 7, n.3, p. 431-441, 2002.

13 SOUZA, Celina. Governos e sociedades locais em contextos de desigualdades e descentralização. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 7, n.3, p. 431-441, 2002, p. 432.

Comissões locais consistem na estrutura mais próxima da comunidade e serão formadas voluntariamente pelos atingidos que moram nas regiões impactadas. Já as Câmaras Regionais não são hierarquicamente superiores às Comissões Locais, mas cuidarão do alinhamento de propostas vindas delas – em especial nos casos de projetos que dependam de mais de um município, como um aterro sanitário ou outros.

Sendo assim, o TAC-Gov possui como finalidade precípua o aprimoramento da governança dos acordos para a autonomia dos atingidos no processo de autoconstituição territorial, e melhor aderência dos programas e ações reparatórias às suas realidades locais.

Segundo os termos do TAC-Gov é um dos princípios dos acordos “a realização de pesquisas e diagnósticos, considerando as diversidades regionais, para fins de cumprimento das obrigações estabelecidas no TTAC e neste Acordo” (Cláusula Segunda, V do TAC-Gov).

A literatura especializada no tema da participação social no caso Rio Doce também tem indicado a importância da perspectiva territorial como premissa para a reparação integral.

Em uma série de trabalhos publicados pela rede de pesquisa “ComRIOComMAR”¹⁴ verifica-se que três arenas se conectam de forma complementar: a arena de governança do desastre, a arena de políticas públicas e uma arena da sociedade civil. Com relação a esta última:

[...] a participação da sociedade civil contribuiu para o fortalecimento de algumas funções no sistema deliberativo. Caso este sistema fosse integrado apenas pela arena de governança criada pelo TTAC, as vozes dos atingidos não estariam nele incluídas. Através do TACGov, os atingidos conquistam espaço na estrutura de governança do desastre. Com a sua inclusão o sistema ganha em sua dimensão democrática. Contribuem ainda na função epistêmica ao trazer informações e razões para a formulação de propostas de reparação. Mesmo os protestos contribuem para a qualidade da deliberação na medida em que incluem novas vozes e as empoderam, diminuindo as enormes assimetrias entre empresas, governantes e governados e fortalecendo assim a função ética no sistema¹⁵.

¹⁴ Pelo projeto nº 88881.118026/2016-01 CAPES-FAPEMIG-FAPES-CNPq-ANA, Programa Apoio a Redes de Pesquisa para Recuperação da Bacia do Rio Doce. Disponível em: <https://www.comriocommar.com.br/>.

¹⁵ ALBUQUERQUE, Maria do Carmo; RODRIGUES, Fernando P. Redes de Participação no desastre do Rio Doce: as conexões de um sistema deliberativo. In: IV Encontro Internacional Democracia e Políticas Públicas, 2019, Porto Alegre. Anais IV Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas. Porto Alegre, 2019, p. 13. Disponível em: https://www.dropbox.com/s/0xreywt7m4vhkqp/CCN_MCA1_FPR2.pdf?dl=0.

É importante salientar que mesmo antes da assinatura do TAC-Gov a estratégia de territorialização organizacional decorre da tradição associativa local, assumida por exemplo no Espírito Santo pelo Fórum Capixaba de Defesa do Rio Doce, através da criação dos fóruns locais como o Fórum S.O.S. Rio Doce, o Fórum Foz Norte e o Fórum Foz Sul, que se utilizam de distintos repertórios de confronto para avanço das suas pautas, em especial repertório extrainstitucional (protestos públicos), repertório institucional (instituições participativas e ação judicial) e repertório multiescalar (tática de nacionalização e internacionalização)¹⁶.

Todavia, tais organizações enfrentam dificuldades de participação na governança da gestão do desastre, que acusa uma forma peculiar de desencontro de interesses entre comunidades atingidas e a Fundação Renova, entidade incumbida dessa gestão¹⁷. Segundo Adrian Gurza Lavalle da Universidade de São Paulo (USP):

Um desastre de tamanha magnitude é extraordinário e suas consequências não apenas são desconhecidas pelas comunidades atingidas, mas mudam e ganham expressões diferentes ao longo do tempo. Ele impõe efeitos profundamente desorganizadores sobre as comunidades e seus modos de vida, sejam efeitos diretos, mais facilmente perceptíveis — embora com implicações de médio e longo prazo de estimação difícil —, sejam efeitos indiretos e complexos. A vida das comunidades, e não apenas a economia, funde-se com o rio ou com o mar. Como poderiam lidar com as múltiplas perdas, e como verbalizá-las? Como elaborar as suas aflições para torná-las problemas coletivamente reconhecidos, se há questões tão específicas de cada localidade dentre elas? Por fim, a quem destinar cada tipo de proposição? No contexto do desastre, os repertórios discursivos que permitem a mobilização e reconhecimento coletivo de problemas parecem perder capacidade de operar, ainda mais quando os históricos de interações sócio-estatais desenvolvidos em processos de resolução de conflitos com autoridades locais não são passíveis de atualização para as novas circunstâncias por se tratar de fundação privada de interesse público, recém-criada e em relação à qual, consequentemente, inexistem históricos de interação¹⁸.

Todavia, apesar dessas evidências em prol da territorialidade do processo reparatório no caso Rio Doce, as decisões subsequentes à Baixo Guandu, em tópico específico intitulado “*Do Leading Case – Precedentes de Sucesso*” (12a VF, PJE nº 1018890-50.2020.4.01.3800, 15/09/2020, p. 8), dispõem que a matriz de danos ora decidida teve

¹⁶ CARLOS, Euzeneia. Mobilizando a sociedade civil: inovação organizacional e repertórios de confronto no desastre socioambiental. Rev. psicol. polít., São Paulo, v. 19, p.602-622, 2019. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rpp/v19nspe/v19nspea02.pdf>.

¹⁷ GURZA LAVALLE, Adrian et al. As dificuldades da participação: desencontro de interesse na recuperação do rio doce. Rev. psicol. polít., São Paulo, v. 19, n. spe, p. 121-145, dez. 2019. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rpp/v19nspe/v19nspea08.pdf>.

¹⁸ GURZA LAVALLE, Adrian et al. As dificuldades da participação: desencontro de interesse na recuperação do rio doce. Rev. psicol. polít., São Paulo, v. 19, n. spe, p. 121-145, dez. 2019, p. 139. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rpp/v19nspe/v19nspea08.pdf>.

“excepcional aceitação por parte dos atingidos”, considerando a primeira um “autêntico *leading case* em toda a bacia do Rio Doce, precedente de absoluto sucesso”.

Denota-se, então, a possibilidade de aplicação da matriz indenizatória de Baixo Guandu de forma ampla aos territórios da bacia do Rio Doce, o que gera preocupações quanto à importação sem a devida consideração de realidades locais e contextos socioeconômicos e socioambientais que demandam estratégias reparatórias diversas de forma a se privilegiar premissas de Reparação Integral nacional e internacionalmente consolidadas em situações de desastres.

Em razão disso, entende-se que, tanto no que diz respeito às premissas de direitos humanos aplicadas em processos de resposta e reconstrução em casos de desastres, às boas-práticas de gestão pública territorializada e em relação aos acordos firmados no caso, em especial o TAC-Gov, que é necessário muito cuidado para aplicação dos parâmetros indenizatórios construídos a partir de um determinado pleito e uma determinada realidade social e geográfica, tendo-se por inadequada a sua aplicação indistinta a todo o território. Como visto, há dentre os grupos econômicos diversas variações decorrentes dos modos de vida e práticas locais de exploração da atividade econômica que merecem ser respeitados e que devem igualmente ser debatidos, a fim de serem conformados parâmetros adequados às realidades locais e que contem, para isso, com a participação devidamente informada dos atingidos e atingidas.

Neste sentido, deverão ser sempre consideradas as peculiaridades locais e a caracterização de cada território para a conformação de estratégias reparatórias efetivas, ainda que divididas por categoria econômica ou produtiva, como visto. É importante também que haja mecanismos de participação efetiva ao longo do processo, com o apoio das Assessorias Técnicas já implementadas no território e das instituições do sistema de justiça, via audiências públicas, manifestações escritas e outros mecanismos processuais que permitam a maior aderência da solução indenizatória simplificada às realidades locais.

Assim, os parâmetros então delineados podem, de fato, servir de referência, consistindo, em muitos casos, um verdadeiro parâmetro mínimo para o reconhecimento de danos e para o estabelecimento de possibilidades reparatórias e probatórias para fins indenizatórios. Em observância de uma necessária isonomia entre as pessoas atingidas, não é possível compreender que determinada prova aceita em um contexto não poderia ser em outro no qual também se reconheça – como é o caso dos territórios atingidos – uma situação de informalidade e vulnerabilidade.

O que se pontua, contudo, é que esses mesmos parâmetros não devem cercear a possibilidade de que outras balizas sejam reconhecidas nos demais territórios, mais adequados à sua realidade social, cultural, econômica e geográfica, e decorrentes de processos de mobilização e construção próprios, com o reconhecimento de outros danos, de outras categorias de atingidos, de particularidades dessas categorias, outros parâmetros para fixação de valores mais condizentes com o contexto local, bem como outras possibilidades probatórias e até mesmo procedimentais para operacionalização do pagamento das indenizações.

2 PARÂMETROS JURÍDICOS E ECONÔMICOS PARA INDENIZAÇÃO E VALORAÇÃO

2.1 Sobre os fundamentos da decisão no tocante à valoração e indenização

Como relatado, a decisão analisada fundamentou-se na pretensão veiculada pela Comissão de Atingidos de Baixo Guandu, dada a insatisfação relatada com as políticas indenizatórias até então vigentes para o caso, as quais, passados quase cinco anos do desastre, não teriam se apresentado como medidas efetivas para compensação monetária pelos danos sofridos.

A partir desse pleito, a decisão inaugurou uma nova política indenizatória a partir do estabelecimento de uma matriz de danos por grupos ocupacionais, reconhecendo como atingidas diversas categorias, algumas ainda não reconhecidas pela Fundação Renova em suas políticas indenizatórias.

A adoção desse novo sistema foi justificada pela inaptidão das regras clássicas de matriz civilista para a resolução de demandas de alta complexidade e extensão, como é o caso Samarco, cujo contingente de atingidos ultrapassaria a 500 mil pessoas. De acordo com o magistrado, essas regras foram idealizadas para resolver litígios individuais, uma vez que, se a indenização seria medida pela extensão dos danos (art. 944, CC), sua devida reparação demandaria a comprovação robusta dos fatos constitutivos desse direito (373, inciso I, do CPC) com “provas materiais irrefutáveis”.

Nesta perspectiva, esse regramento não comportaria as especificidades do presente caso, dadas as características socioculturais, bem como a própria vulnerabilidade dos atingidos, que não têm condições de provar os danos sofridos devido à situação de extrema informalidade encontrada ao longo da Bacia.

Sendo assim, considerando que o sistema legal não oferece “solução adequada para processos dessa envergadura”, a decisão propõe uma nova abordagem para a indenização dos atingidos partindo de soluções medianas e de uma matriz indenizatória comum, resolvendo, com isso, “um grande número de casos oferecendo aos litigantes a fixação de uma compensação (indenização), a partir de uma base comum presumível.” Deste modo, o novo sistema indenizatório instituído com a decisão afasta a instrução individualizada de cada um dos atingidos e estabelece um patamar comum de valoração de danos a partir das categorias ocupacionais.

Fundamentada no direito comparado, em especial no direito norte-americano¹⁹, a decisão baseou-se na noção de *rough justice*, traduzida como “justiça possível”, que prezaria pela simplificação dos procedimentos quer seja em relação ao novo sistema indenizatório, quer seja em relação à instrução probatória. Conforme ressaltado na sentença, o “novo sistema indenizatório (“matriz de danos”)” inaugurado com a decisão, embora não se trate de sistema perfeito, trata-se de um sistema “justo e possível diante de um cenário tão complexo e sensível” para o qual “o sistema jurídico (quer processual, quer administrativo) não estava (e não está) preparado para lidar.”

Designada pelo próprio juiz como uma “decisão histórica”, a sentença de Baixo Guandu (ES) servirá como uma referência para as próximas decisões, o que já se verifica a partir da decisão de Naque (MG) fundamentada nos mesmos termos, inclusive no que concerne ao *quantum* indenizatório que trouxe valores bastante similares entre as duas decisões, com variações ínfimas.

Embora o sistema indenizatório instituído com a sentença não substitua as opções vigentes – concernentes ao Programa de Indenização Mediada (PIM) e o ajuizamento de ação individual na justiça local –, cumpre ressaltar que a adesão ao novo sistema, que deverá ser individualizada e constituída por advogados, prevê a quitação definitiva dos danos.

Nesse sentido, é necessário ponderar como esse método de valoração estimado, previsto para alguns danos apenas, porém com a previsão de quitação integral e definitiva dos danos, deve ser interpretado, considerando as premissas concernentes à noção de reparação integral e remediação efetiva. Ainda que não seja objetivo desta opinião técnica esgotar essa reflexão, vale trazer à tona outros paradigmas já discutidos na jurisprudência, como, por exemplo, os casos de indenização por danos imateriais sofridos durante a ditadura militar, que ainda que estabelecidos de modo tarifado, não poderiam afastar o direito da vítima de pleitear judicialmente a indenização complementar²⁰.

¹⁹ Em consulta às bases de dados Scopus e Web of Science, verifica-se uma profusão de trabalhos sobre o tema no final dos anos 1990, em sua maioria originários dos Estados Unidos e Reino Unido. Consulta Plataforma Scopus e Web of Science – TITLE-ABS-KEY (“rough justice”, em 30 jul. 2020). Disponível em: <<https://sistema.bibliotecas-bdigital.fgv.br/bases-dados>>.

²⁰ TJRS. AC 70058609736/RS. Relator: Miguel Ângelo da Silva. Data do julgamento: 27/08/2014. DJe: 01/09/2014. Nona Câmara Cível Disponível em: <<https://tjrs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/137157483/apelacao-civel-ac-70058609736-rs/inteiro-teor-137157487>>. Acesso em 08/07/2020.

A esse respeito, cumpre dizer que parte da literatura que trata do tema associa o uso da *rough justice*²¹ à justiça de transição. A exemplo, no ano de 2018, em pesquisa etnográfica realizada na aplicação da *rough justice* em cenário de reconstrução pós-guerra (restituição da propriedade) desenvolvido pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2006 em Kosovo (Kosovo Property Agency), Agathe Camille Mora afirma que a aplicação do conceito de *rough justice* implica dizer que a “justiça integral” não pode ser alcançada, porque existe uma lacuna entre o ideal da justiça processual e a prática jurídica²² – a lacuna entre o *rough* e o *justice* como uma falha de implementação, um esforço coordenado ou um estado de exceção condicionado a, por isso usado em situações de justiça transicional.

Adrian Vermeule²³, professor de Harvard, em trabalho intitulado “*Reparations as Rough Justice*”, afirma que a “justiça possível” é a intuição de que, às vezes, é permitido, e até obrigatório, decretar um esquema de reparações compensatórias que é indefensável segundo qualquer critério de justiça “de primeira ordem” (*first-best criterion of justice*). Segundo o autor, a “justiça possível” seria, portanto, indefensável; parece atraente apenas quando comparada a nenhuma justiça – quando se reconhece que o *status quo* da inação também é uma proposta, que pode ser ainda pior, de acordo com os mesmos critérios que condenariam as propostas de reparação relevantes. Sendo assim, não é unânime na própria literatura norte-americana – originária da incorporação teórica do instituto – sobre sua eficácia e respeito a direitos.

Nesse sentido, aceitar a “justiça possível” como melhor saída à “justiça integral” significa que a “justiça integral”, afastada nesse caso pela quitação de outros danos, seria comprovadamente inatingível.

Esse não é o caso, especialmente considerando que foram contratados *Experts* para elaboração de diagnósticos socioambiental e socioeconômico e para a seleção de Assessorias Técnicas de atingidos, a fim de mapear e avaliar os diferentes danos

²¹ Neste sentido, vide CHESTERMAN, Simon. *Rough Justice: Establishing the Rule of Law in Post-Conflict Territories*. Ohio State Journal on Dispute Resolution. 2005. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/159553721.pdf>>.

²² MORA, Agathe Camille. *Rough justice: an ethnography of property restitution and the law in post-war Kosovo*, 09/07/2018, p. 3. Disponível em: <<https://era.ed.ac.uk/handle/1842/31296>>.

²³ “Rough justice is indefensible; it seems attractive only when compared to no justice – when it is recognized that the status quo of inaction is also a proposal, one that may fare even worse, according to the same criteria that would condemn the relevant reparations proposals”. Adrian Vermeule, “*Reparations as Rough Justice*” (John M. Olin Program in Law and Economics Working Paper No. 260, 2005). Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1420&context=law_and_economics>.

decorrentes do desastre, isso em decorrência de acordo, o Termo de Ajustamento Preliminar, o qual envolveu as Empresas e corroborou a relevância de realizar a reparação integral.

Nesse sentido, a leitura do trabalho acadêmico referenciado na decisão judicial²⁴ mostra que o argumento usado pela pesquisadora para justificar a viabilidade e utilidade do instituto da *rough justice* em demandas indenizatórias de massa está justamente atrelada ao rigor metodológico e estatístico da composição de uma amostra dos casos, que sirva de parâmetro decisório para os demais, critério que não foi trazido na decisão judicial e sequer utilizado por ela para parametrização dos danos e reparações.

O conceito de *rough justice* para a pesquisadora é a tentativa de resolver um número grande de casos usando métodos estatísticos que possibilitem aos autores uma quantia reparatória “justificável”²⁵. Uma breve análise da estrutura do artigo demonstra que a autora dedica os principais capítulos do trabalho a descrever o que seria essa metodologia de seleção amostral estatística representativa que consiste na *rough justice*²⁶: avaliação do caso, engenharia amostral, risco de viés na composição da amostra, variabilidade, requerimentos para uma técnica rigorosa de amostragem, dentre outros). Ao final, ela defende o que o método se justifica pois envolve um “rigoroso e cuidado *system design*”²⁷.

Neste sentido, a presente defesa da *rough justice* apresentada pela pesquisadora – que é a defesa da chamada “adjudicação estatística” (*statistical adjudication*) – revela que seu uso demanda que a decisão esteja baseada em métodos estatísticos rigorosos de coleta e tratamento de dados amostrais dos casos sob análise, e que mesmo assim reconheça suas limitações – por exemplo na delimitação do valor da compensação – situação em que, especialmente quando as partes desacordam, o método da amostragem não consegue ajudar²⁸.

²⁴ Decisão BG, p. 33. Lahav, Alexandra D., *Rough Justice* (March 2, 2010). Available at SSRN: HYPERLINK "<https://ssrn.com/abstract=1562677>" <<https://ssrn.com/abstract=1562677>> or HYPERLINK "<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1562677>" <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1562677>>.

²⁵ LAHAV, Alexandra D., *Rough Justice*. SSRN, 2010, p. 1. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1562677> <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1562677>>. Acesso em 03/08/2020.

²⁶ Vide, dentre outros: LAHAV, Alexandra D., *Rough Justice*. SSRN, 2010, p. 3-39. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1562677>"<<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1562677>>. Acesso em 03/08/2020.

²⁷ LAHAV, Alexandra D., *Rough Justice*, 2010, p. 52.

²⁸ LAHAV, Alexandra D., *Rough Justice*, 2010, p. 52.

Finalmente, vale observar a importância do reconhecimento, pela decisão proferida em 18/08/2020 (Decisão Edcl) quanto aos Embargos de Declaração apresentados pelas Empresas, de que os danos futuros não estão incluídos na quitação integral. Esse item da decisão tem relevância quando se observa que o pleito indenizatório da Comissão se deu no âmbito das discussões sobre o encerramento do cadastro.

Ao tratar do pleito das Empresas de encerrar o cadastro retroativamente, as instituições de justiça por diversas vezes alertaram para a ocorrência desse tipo de dano²⁹, especialmente em matéria de direito ambiental, em que os impactos podem se dar ao longo do tempo e como decorrência do próprio processo de reparação. Sendo assim, uma vez reconhecidos esses danos, essencial a reflexão sobre as respectivas formas de reparação e o estabelecimento de mecanismos para que não sejam negligenciados ao longo do processo.

2.2 Propostas indenizatórias e delimitação de um “valor base” por categoria

Após a discussão dos argumentos trazidos pelas partes, a decisão recomenda que o que se pretenda encontrar seja um “valor indenizatório médio”, que minimamente, corresponda, com segurança, ao padrão de todas as situações individuais daquela categoria (Decisão BG, p. 46; 61; 77; 88; 102; dentre outras). O valor indenizatório médio é o valor base utilizado pelo juiz para o cálculo do valor final indenizatório.

Sobre a forma de valoração do valor base, o juiz não reputa adequado adotar-se como valor base pretendido pela Comissão de Atingidos, porém para cada categoria calcula o valor médio a partir dos seguintes parâmetros:

- Lavadeiras; Artesãos; Areeiros e Carroceiros; Pescadores informais, artesanais e de fato; Atividades ligadas à cadeia produtiva da pesca; Revendedores de pescado informais e ambulantes; e Agricultores, produtores rurais e ilheiros para comercialização informal: como regra, tem por remuneração média o salário mínimo vigente (Decisão BG, p. 47, 62, 78, 103, 117-118, 131, 177);
- Pesca de subsistência: o valor de R\$ 180,00 (cento e oitenta reais) mensais, a saber: R\$30,00 (trinta reais) o valor médio/kilo, considerando o kit de proteína da cesta básica do Dieese (6 kg) por mês. (Decisão BG, p. 90);

²⁹ Nesse sentido, ver: petição ID 164348848; petição ID 164368847 e petição ID 164368851, nos autos de nº 1000415-46.2020.4.01.3800.

- Agricultores, Produtores Rurais, Ilheiros – para consumo próprio/subsistência: indenização calculada com base em valor da cesta básica (aplicada no DIEESE), equivalente a R\$ 480,03 (quatrocentos e oitenta reais e três centavos)” (Decisão BG, p. 161);
- Associações em geral: valor base (mensal) pela perda da renda das associações o seguinte critério: 100 associados que deixaram de pagar R\$ 10,00 de mensalidade (Decisão BG, p. 147).

As categorias: a) Pescadores Protocolado e Pescador Profissional, b) Revendedores de Pescado Formais, c) Comerciantes Areia e Argila, d) Hotéis, Pousadas, Restaurantes e Bares, e) Comerciantes de Petrechos de Pesca e f) Agricultores, Produtores Rurais, Ilheiros, de grande porte não tiveram valores base definidos.

Sendo assim, são os parâmetros de cálculo adequados (valor base) para a 12ª VF:

- I Salário Mínimo vigente (R\$1.045,00) adotado para 7 categorias;
- II Kit de Proteína da Cesta Básica do DIEESE, tendo por base R\$30,00 o valor médio/kilo (R\$180,00) adotado para a categoria de pesca de subsistência;
- III Cesta básica do DIEESE (R\$480,03) adotado para a categoria de agricultura de subsistência;
- IV Média de 100 associados/mês com valor de mensalidade de R\$10,00 (R\$1.000,00) adotado para associações em geral.

A partir desses parâmetros de valor médio, decorrem os cálculos de danos materiais (lucros cessantes) (cf. Capítulo 2.4.3 a seguir) pela adoção do valor base multiplicado pelo número total de meses “retroativos e prospectivos” (cf. Capítulo 2.3. a seguir) relacionados à paralisação da atividade geradora de renda. Na sequência, somam-se os valores de danos emergentes e morais, quando presentes, para o cômputo final do quantum indenizatório proposto para fins de quitação definitiva.

Cumprе ressaltar, ainda, a diferença mensal colocada entre a pesca de subsistência e a agricultura de subsistência – pesca R\$180,00 mensal e agricultura R\$480,03 mensal, que repercute ao final no cômputo do quantum indenizatório de forma expressiva (valores globais, respectivamente R\$ 23.980,00 e R\$ 54.082,13).

Em decisão mais recente, datada de 12/07/2020, que suspende, em caráter liminar, o cancelamento de mais de 7.500 Auxílios Financeiros Emergenciais de forma unilateral no território (PJe nº 1024354-89.2019.4.01.3800 – Decisão Urgente – Auxílio Financeiro Emergencial), a 12ª Vara Federal trata, quanto à perda da proteína, as categorias da

pesca e da agricultura de subsistência também de forma diferenciada, ao prever um “regime de transição” para a compensação da perda da proteína.

No caso da pesca de subsistência o juiz determina, para suprir a perda da fonte de proteína oriunda do pescado, o “kit proteína” (valor base correspondente a 6kg/mês da cesta básica do DIEESE) e no caso da agricultura de subsistência o juiz determina para suprir a perda da fonte de subsistência (fonte alimentar vegetal e animal) o “kit alimentação” (valor base correspondente ao valor integral da cesta básica do DIEESE), ambos até que haja laudo pericial na via judicial atestando a segurança alimentar do pescado e a segurança do uso da fonte hídrica (Decisão BG, p. 17-18).

O regime de transição ainda prevê que o AFE seja mantido a essas categorias até o final do ano (dezembro de 2020), porém a partir de janeiro de 2021 que seja reduzido para 50% do valor pago, mantido até junho de 2021. Após isso, em julho de 2021, inicia-se o regime de substituição do AFE pelo “kit proteína” e “kit alimentação” acima indicados, até a superveniência de prova pericial produzida em juízo (Decisão BG, p. 16).

Importa observar que decisão de 18/08/2020 referente aos Embargos de Declaração apresentados pela Comissão (Decisão Edcls) exclui de forma expressa o pagamento de AFE das propostas indenizatórias. Tendo em vista que a natureza do PG21 segue em discussão perante a 5ª Turma do TRF1, a 12ª Vara Federal esclarece que, de um lado, as demandas relacionadas ao Programa não são passíveis de tratamento no Eixo 7 e, de outro, a indenização prevista na sentença não guarda relação com os valores recebidos a título de auxílio emergencial.

Para as sete categorias compreendidas como atividades informais (Lavadeiras; Artesãos; Areeiros e Carroceiros; Pescadores informais, artesanais e de fato; Atividades ligadas à cadeia produtiva da pesca; Revendedores de pescado informais e ambulantes; e Agricultores, produtores rurais e ilheiros para comercialização informal), uma primeira análise a ser feita é colocar o valor do salário mínimo em perspectiva. Qual é a parcela da população brasileira que atualmente ganha até 1 (um) salário mínimo considerando a renda proveniente de todos os seus trabalhos? Esta parcela era semelhante à que se observava na mesma situação antes do rompimento da Barragem de Fundão? Como estes resultados variam se considerarmos especificamente a população do Espírito Santo ou de Minas Gerais apenas? Como os resultados variam se considerarmos especificamente os trabalhadores informais em cada um destes recortes geográficos de interesse?

A tabela a seguir apresenta respostas para estas questões a partir do uso de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)³⁰. Nela, são apresentadas informações sobre qual é o percentual da população cujo valor do rendimento mensal habitual de todos os trabalhos³¹ é de até R\$ 1.045,00, que corresponde ao valor do salário mínimo vigente em julho de 2020. A tabela apresenta informações para dois períodos: 3º trimestre de 2015 (pré-rompimento) e 3º trimestre de 2019 (pós-rompimento). São considerados três recortes geográficos – Espírito Santo, Minas Gerais e Brasil –, e dois grupos de interesse: todos os trabalhadores³² e apenas os trabalhadores informais³³.

Cabe ressaltar que, como o salário mínimo tem como referência uma jornada de trabalho semanal de 44 horas, o valor do rendimento mensal habitual de todos os trabalhos observado na PNAD Contínua foi ajustado para se referir a uma jornada semanal com o mesmo número de horas³⁴. Adicionalmente, os valores utilizados para o cálculo dos percentis foram todos trazidos a valores de reais de junho de 2020, para possibilitar a comparação com o valor do salário mínimo no mesmo período, tendo sido

³⁰ IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2019. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?edicao=26039&t=downloads>>. Acesso em: 31 jul. 2020.

³¹ Foi utilizada a informação de “rendimento mensal habitual de todos os trabalhos para pessoas de 14 anos ou mais de idade (apenas para pessoas que receberam em dinheiro, produtos ou mercadorias em qualquer trabalho)” da PNAD Contínua.

³² No presente documento, quando foram utilizados os dados da PNAD Contínua, no grupo de “todos os trabalhadores” foram incluídas as seguintes categorias de posição na ocupação e categoria do emprego do trabalho principal da semana de referência para pessoas de 14 anos ou mais de idade: Empregados no setor privado com carteira de trabalho assinada, Empregados no setor privado sem carteira de trabalho assinada, Trabalhadores domésticos com carteira de trabalho assinada, Trabalhadores domésticos sem carteira de trabalho assinada, Empregados no setor público com carteira de trabalho assinada, Empregados no setor público sem carteira de trabalho assinada, Militares e servidores estatutários, Empregadores e Conta-própria.

³³ No presente documento, quando foram utilizados os dados da PNAD Contínua, no grupo de “informais” foram incluídas as seguintes categorias de posição na ocupação e categoria do emprego do trabalho principal da semana de referência para pessoas de 14 anos ou mais de idade: Empregados no setor privado sem carteira de trabalho assinada, Trabalhadores domésticos sem carteira de trabalho assinada, Empregados no setor público sem carteira de trabalho assinada e Conta-própria.

³⁴ O valor do rendimento mensal habitual de todos os trabalhos ajustado corresponde ao valor do rendimento mensal habitual de todos os trabalhos dividido pelo número de “horas habitualmente trabalhadas por semana em todos os trabalhos para pessoas de 14 anos ou mais de idade” e multiplicado por 44.

utilizado o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA (IBGE)³⁵ para o cálculo.

Tabela 1 — Percentual da população cujo valor do rendimento mensal habitual de todos os trabalhos é de até R\$1.045,00

Recorte geográfico	Grupo de interesse	Percentual com renda de até R\$1.045,00 no período	
		3ºT de 2015 (pré-rompimento)	3ºT de 2019 (pós-rompimento)
Espírito Santo	Todos os trabalhadores	17%	22%
	Apenas informais	25%	32%
Minas Gerais	Todos os trabalhadores	27%	27%
	Apenas informais	38%	38%
Brasil	Todos os trabalhadores	27%	27%
	Apenas informais	41%	42%

Fonte: Elaboração própria (2020), com base nos microdados da PNAD Contínua Trimestral (IBGE).

Nota: os valores utilizados estavam em reais de junho de 2020 (IPCA (IBGE) foi utilizado para o cômputo).

Nota-se que, ao se comparar o percentual de trabalhadores cuja renda proveniente do trabalho é de até um salário mínimo para o caso de “todos os trabalhadores” com o caso de “apenas informais”, este percentual é consistentemente maior no caso dos informais, independente do recorte geográfico ou ano analisados. Tal fato indica, portanto, que há uma proporção maior de trabalhadores informais que ganham até um salário mínimo quando comparado com a proporção de todos os trabalhadores. Considerado o 3º trimestre de 2015, no Brasil, 41% dos trabalhadores informais ganhavam até um salário mínimo, ao passo que se consideramos todos os trabalhadores, este percentual é menor (27%). Ao analisar as estatísticas apresentadas na tabela acima por recorte geográfico, é possível verificar que Minas Gerais possui um comportamento mais próximo ao do Brasil do que o Espírito Santo em termos dos percentuais observados. A proporção de trabalhadores no Espírito Santo que ganhavam até um salário mínimo é melhor que a

³⁵ IBGE. Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?=&t=downloads>>. Acesso em: 31 jul. 2020.

observada nos demais recortes geográficos apresentados na tabela nos dois períodos. Verifica-se, também, que independente do grupo de interesse e recorte geográfico, o percentual de trabalhadores com remuneração de até um salário mínimo nunca diminuiu ao se comparar os períodos pré e pós rompimento. Para o Brasil como um todo e para Minas Gerais, tais percentuais se mantiveram praticamente constantes, ao passo que para o Espírito Santo eles aumentaram, indicando, dessa forma, um aumento da parcela da população do estado que tem renda de até um salário mínimo.

O conjunto de tabelas a seguir apresenta informações sobre qual o valor da remuneração mensal habitual proveniente de trabalho para três grupos de interesse: (i) todos os trabalhadores; (ii) apenas os trabalhadores formais³⁶; e (iii) apenas os trabalhadores informais. Foram utilizadas três fontes de dados, sendo elas: Censo Demográfico (IBGE)³⁷ ³⁸, PNAD Contínua (IBGE) e Relação Anual de Informações Sociais – RAIS (Ministério da Economia). No caso da RAIS, as informações foram utilizadas exclusivamente na tabela que se refere ao grupo de interesse de trabalhadores formais, dada a natureza destes registros administrativos.

Em cada tabela, apresentam-se a média, a mediana e os valores relativos aos percentis 20 e 80³⁹ da distribuição do rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (para os

³⁶ No presente documento, quando foram utilizados os dados da PNAD Contínua, no grupo de “formais” foram incluídas as seguintes categorias de posição na ocupação e categoria do emprego do trabalho principal da semana de referência para pessoas de 14 anos ou mais de idade: Empregados no setor privado com carteira de trabalho assinada, Trabalhadores domésticos com carteira de trabalho assinada, Empregados no setor público com carteira de trabalho assinada, Militares e servidores estatutários.

³⁷ IBGE. Censo demográfico 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br>>. Acesso em: 31 jul. 2020.

³⁸ No presente documento, quando foram utilizados os dados do Censo Demográfico, foram incluídos no grupo de “todos os trabalhadores”: Empregados com carteira de trabalho assinada; Militares do exército, marinha, aeronáutica, polícia militar ou corpo de bombeiros Empregados pelo regime jurídico dos funcionários públicos; Empregado sem carteira de trabalho assinada; Conta própria e Empregadores. Foram incluídos no grupo de “trabalhadores informais”: Empregados sem carteira de trabalho assinada e Conta própria. Por fim, foram incluídos no grupo de “trabalhadores formais”: Empregados com carteira de trabalho assinada, Militares do exército, marinha, aeronáutica, polícia militar ou corpo de bombeiros e Empregados pelo regime jurídico dos funcionários públicos. Foram sempre consideradas as informações de pessoas com pelo menos 10 anos de idade e que estavam ocupadas.

³⁹ Ambas as medidas “percentil” e “mediana” são tipos de quantis, estes sendo, por sua vez, estatísticas “de posição” ligadas ao ordenamento e partição de um conjunto de dados/valores. Qualquer percentil de uma variável pode ser obtido ao se ordená-la de forma crescente e dividi-la em cem intervalos de tamanho similar (isto é, os cem intervalos devem conter aproximadamente o mesmo número de observações). As divisas destes intervalos são os percentis; assim, conhecendo-se o 20º percentil de uma variável de renda para um conjunto de indivíduos, por exemplo, pode-se afirmar que 20% das pessoas nesse conjunto têm renda igual ou inferior ao valor do percentil, e 80% têm renda igual ou superior a ele. A “mediana” nada mais é que o 50º percentil, de maneira que 50% dos indivíduos têm renda igual ou inferior a esse valor e os outros 50%, igual ou superior.

dados do Censo Demográfico e da PNAD Contínua)⁴⁰ ou da distribuição do salário mensal em dezembro (para dados da RAIS). Os valores foram ajustados de forma a referirem-se a uma jornada de 44 horas de trabalho semanais⁴¹. Todos os valores apresentados neste documento estão em reais de junho de 2020 (foi utilizado o IPCA (IBGE) para este cômputo).

No caso dos dados provenientes do Censo Demográfico, o período de referência é 2010 (ano de realização da pesquisa) e são providas informações para as localidades: (i) do município de Baixo Guandu; (ii) do conjunto de municípios formados por Baixo Guandu e seus vizinhos contíguos⁴²; (iii) do Estado do Espírito Santo; (iv) do Estado de Minas Gerais; e (v) Brasil. Isso deve-se ao fato de o Censo Demográfico ser representativo por município, permitindo, portanto, que sejam observadas informações específicas para o município de Baixo Guandu.

Já no caso dos dados provenientes da PNAD Contínua, são providas informações para dois momentos de tempo, sendo um pré-rompimento (3º trimestre de 2015) e outro pós-rompimento. Para cada um destes períodos, são providas informações para o Estado do Espírito Santo, Estado de Minas Gerais e Brasil⁴³.

Por fim, no caso dos dados oriundos da RAIS, apresentados apenas para o caso dos trabalhadores formais, também são apresentadas informações para dois períodos, sendo um pré-rompimento (2014) e outro pós-rompimento (2017). Estas informações referem-se aos valores de salários mensais em dezembro do referido ano⁴⁴. São providas informações para as localidades: (i) do município de Baixo Guandu; (ii) do

⁴⁰ Quando foram feitos cálculos de renda mensal habitual do trabalho por ocupação a partir de dados do Censo Demográfico e da PNAD Contínua, utilizou-se a renda declarada de todos os trabalhos e a informação de ocupação no trabalho principal. Isso deve-se à limitação dos dados sobre ocupação no Censo Demográfico, que não contém informações específicas de valor de remuneração e ocupação para cada um dos trabalhos quando a pessoa declara mais de um trabalho. Pela PNAD Contínua, seria possível realizar a distinção entre rendimentos do trabalho principal e do(s) trabalho(s) secundário(s) por ocupação. No entanto, mesmo neste caso, se optou por utilizar a renda de todos os trabalhos e a informação de ocupação do trabalho principal para que se pudesse obter medidas comparáveis de rendimentos entre as duas fontes de dados (Censo Demográfico e PNAD Contínua).

⁴¹ Veja nota de rodapé 34. No caso dos dados do Censo Demográfico, foram utilizadas as informações de “no trabalho principal, quantas horas trabalhava habitualmente por semana”. No caso dos dados da RAIS, foi utilizada a informação de horas contratuais.

⁴² O conjunto de municípios que é vizinho contíguo de Baixo Guandu é composto por: Aimorés, Colatina, Itaguaçu, Itueta, Laranja da Terra, Pancas e Resplendor.

⁴³ Neste caso, não são apresentadas informações específicas para o município do Baixo Guandu pois a PNAD Contínua não é representativa para municípios.

⁴⁴ Nestas descritivas, são considerados todos os trabalhadores com vínculo ativo em 31 de dezembro do referido ano na localidade de interesse e cuja remuneração é maior que zero.

conjunto de municípios formados por Baixo Guandu e seus vizinhos contíguos; (iii) do Estado do Espírito Santo; e (iv) do Estado de Minas Gerais.

Tabela 2 — Valor da remuneração mensal habitual proveniente de trabalho – Todos os trabalhadores

Fonte de dados	Período de Referência	Localidade	Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais)			
			Média	Mediana	Percentil 20	Percentil 80
Censo Demográfico	2010	Baixo Guandu	R\$ 1.806,85	R\$ 1.054,46	R\$ 753,19	R\$ 1.920,63
		Baixo Guandu e seus Vizinhos	R\$ 2.304,66	R\$ 1.129,78	R\$ 768,25	R\$ 2.510,62
		Espírito Santo	R\$ 2.860,78	R\$ 1.318,08	R\$ 853,61	R\$ 3.138,28
		Minas Gerais	R\$ 2.659,76	R\$ 1.255,31	R\$ 815,95	R\$ 2.824,45
		Brasil	R\$ 3.150,78	R\$ 1.387,45	R\$ 853,61	R\$ 3.389,34
PNAD Contínua	3ºT de 2015 (pré-rompimento)	Espírito Santo	R\$ 2.548,80	R\$ 1.608,56	R\$ 1.056,29	R\$ 3.083,08
		Minas Gerais	R\$ 2.333,71	R\$ 1.429,83	R\$ 960,26	R\$ 2.680,94
		Brasil	R\$ 2.608,06	R\$ 1.584,19	R\$ 1.005,35	R\$ 3.127,76
	3ºT de 2019 (pós-rompimento)	Espírito Santo	R\$ 2.460,85	R\$ 1.494,05	R\$ 1.045,84	R\$ 2.988,11
		Minas Gerais	R\$ 2.323,09	R\$ 1.491,07	R\$ 1.016,64	R\$ 2.750,42
		Brasil	R\$ 2.664,32	R\$ 1.568,76	R\$ 1.016,64	R\$ 3.137,51

Fonte: Elaboração própria (2020), com base nos microdados da PNAD Contínua Trimestral (IBGE) e do Censo Demográfico (IBGE).

Nota: valores em reais de junho de 2020 (IPCA (IBGE) foi utilizado para o cômputo).

Nota-se que, quando consideramos todos os trabalhadores, a média e a mediana da remuneração mensal habitual proveniente do trabalho se mostram maiores que o salário mínimo vigente (R\$1.045) em todos os anos e nas duas fontes de dados analisadas (Censo Demográfico e PNAD Contínua). Ao comparar as duas fontes de dados, observa-se que a média da remuneração observada via dados do Censo Demográfico tem maior magnitude em todas as localidades (Brasil e estados de Minas Gerais e Espírito Santo), enquanto a mediana da remuneração é de menor magnitude nos dados do Censo Demográfico quando comparada com os dados da PNAD Contínua. Os dados do Censo Demográfico mostram que a remuneração média e mediana seguem o mesmo padrão dentre as diferentes regiões analisadas, sendo então a média e mediana de Minas Gerais e Espírito Santo menores do que as do Brasil (na maioria dos casos), enquanto que, dentre os estados, Minas Gerais mostra magnitudes inferiores às daquelas do Espírito Santo e, por fim, tanto o município de Baixo Guandu quanto a região que engloba Baixo Guandu e seus vizinhos contíguos tem médias e medianas menores que ambos o estado onde está contido, Espírito Santo, quanto o estado vizinho de Minas Gerais. Ao analisar os momentos pré-rompimento e pós-rompimento nos dados da PNAD Contínua destaca-se uma queda da remuneração média entre 2015 e 2019 para ambos os estados, sendo essa queda maior para o Espírito Santo do que para Minas Gerais. Em contraste, a variação da média da remuneração para o Brasil entre 2015 e 2019 segue a direção oposta, tendo um aumento entre os anos pré-rompimento e pós-rompimento. Já a mediana da remuneração tem uma queda pós-rompimento para o estado do Espírito Santo assim como para o Brasil, e um pequeno aumento para o estado de Minas Gerais. As colunas para os percentis 20 e 80 ilustram justamente a variação existente na distribuição de rendimento mensal habitual de todos os trabalhos. Por exemplo, ao observar os dados do Censo Demográfico, nota-se que os 20% dos trabalhadores com as menores remunerações recebem valores abaixo do salário mínimo vigente em julho de 2020 (vide valor do percentil 20). Por outro lado, quando se consideram os 20% de trabalhadores com as maiores remunerações, o valor por eles recebido excede R\$1.045,00 (vide valor do percentil 80 na tabela).

Tabela 3 — Valor da remuneração mensal habitual proveniente de trabalho – Apenas trabalhadores formais

Fonte de dados	Período de Referência	Localidade	Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais)			
			Média	Mediana	Percentil 20	Percentil 80
Censo Demográfico	2010	Baixo Guandu	R\$ 2.113,17	R\$ 1.232,49	R\$ 941,48	R\$ 2.447,86
		Baixo Guandu e seus Vizinhos	R\$ 2.288,89	R\$ 1.297,16	R\$ 960,31	R\$ 2.636,15
		Espírito Santo	R\$ 2.909,53	R\$ 1.478,99	R\$ 960,31	R\$ 3.389,34
		Minas Gerais	R\$ 2.638,11	R\$ 1.322,26	R\$ 919,23	R\$ 2.824,45
		Brasil	R\$ 3.266,36	R\$ 1.540,61	R\$ 960,31	R\$ 3.765,93
PNAD Contínua	3ºT de 2015 (pré-rompimento)	Espírito Santo	R\$ 2.501,53	R\$ 1.608,56	R\$ 1.072,37	R\$ 3.046,52
		Minas Gerais	R\$ 2.417,69	R\$ 1.487,92	R\$ 1.056,29	R\$ 2.680,94
		Brasil	R\$ 2.794,07	R\$ 1.675,58	R\$ 1.099,18	R\$ 3.351,17
	3ºT de 2019 (pós-rompimento)	Espírito Santo	R\$ 2.662,26	R\$ 1.578,23	R\$ 1.120,54	R\$ 3.056,02
		Minas Gerais	R\$ 2.355,99	R\$ 1.528,01	R\$ 1.118,30	R\$ 2.801,35
		Brasil	R\$ 2.880,22	R\$ 1.731,74	R\$ 1.165,36	R\$ 3.361,62

Fonte de dados	Período de Referência	Localidade	Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais)			
			R\$	R\$	R\$	R\$
RAIS	2014	Baixo Guandu	2.318,47	1.442,66	1.154,33	2.442,53
		Baixo Guandu e seus Vizinhos	2.656,48	1.593,39	1.154,33	2.754,64
		Espírito Santo	3.489,73	1.864,93	1.197,36	4.253,77
		Minas Gerais	3.324,98	1.757,16	1.145,14	3.838,35
	2017	Baixo Guandu	2.023,03	1.502,97	1.153,60	2.476,58
		Baixo Guandu e seus Vizinhos	2.694,53	1.644,26	1.187,70	2.832,71
		Espírito Santo	3.528,19	1.897,13	1.258,70	4.197,61
		Minas Gerais	3.402,56	1.795,04	1.200,17	3.901,91

Fonte: Elaboração própria (2020), com base nos microdados da PNAD Contínua Trimestral (IBGE) e do Censo Demográfico (IBGE).

Nota: valores em reais de junho de 2020 (IPCA (IBGE) foi utilizado para o cômputo).

**Tabela 4 — Valor da remuneração mensal habitual proveniente de trabalho –
Apenas trabalhadores informais**

Fonte de dados	Período de Referência	Localidade	Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais)			
			Média	Mediana	Percentil 20	Percentil 80
Censo Demográfico	2010	Baixo Guandu	R\$ 1.418,50	R\$ 960,31	R\$ 513,54	R\$ 1.637,36
		Baixo Guandu e seus Vizinhos	R\$ 2.061,93	R\$ 960,31	R\$ 502,12	R\$ 2.008,50
		Espírito Santo	R\$ 2.419,56	R\$ 1.097,50	R\$ 602,55	R\$ 2.560,84
		Minas Gerais	R\$ 2.381,17	R\$ 1.027,07	R\$ 602,55	R\$ 2.410,20
		Brasil	R\$ 2.631,48	R\$ 1.129,78	R\$ 564,89	R\$ 2.789,58
PNAD Contínua	3ºT de 2015 (pré-rompimento)	Espírito Santo	R\$ 2.212,27	R\$ 1.429,83	R\$ 938,33	R\$ 2.680,94
		Minas Gerais	R\$ 1.904,76	R\$ 1.286,85	R\$ 794,35	R\$ 2.412,84
		Brasil	R\$ 1.984,10	R\$ 1.320,36	R\$ 714,92	R\$ 2.546,89
	3ºT de 2019 (pós-rompimento)	Espírito Santo	R\$ 1.973,54	R\$ 1.344,65	R\$ 896,43	R\$ 2.401,16
		Minas Gerais	R\$ 1.895,36	R\$ 1.344,65	R\$ 784,38	R\$ 2.241,08
		Brasil	R\$ 2.070,79	R\$ 1.280,62	R\$ 700,34	R\$ 2.465,19

Fonte: Elaboração própria (2020), com base nos microdados da PNAD Contínua Trimestral (IBGE) e do Censo Demográfico (IBGE).

Nota: valores em reais de junho de 2020 (IPCA (IBGE) foi utilizado para o cômputo).

Ao separar os trabalhadores por subgrupos de trabalhadores formais e de trabalhadores informais nota-se que as médias e medianas das remunerações são substancialmente maiores para os trabalhadores formais, independentemente da fonte de dados e dos anos analisados. Verifica-se também que, para todas as fontes de dados e períodos de referência considerados, os valores da média da remuneração mensal habitual se encontram acima do salário mínimo vigente em julho de 2020, tanto para os trabalhadores formais quanto para os trabalhadores informais. Na comparação entre momentos pré-rompimento e pós-rompimento a partir dos dados da PNAD Contínua, constata-se que para os trabalhadores formais ocorreu um pequeno aumento na remuneração média, enquanto para os trabalhadores informais houve queda da remuneração média entre esses períodos, com algumas exceções, expostas na sequência.

Considerando os trabalhadores formais, os dados da PNAD Contínua revelam que em Minas Gerais, ao contrário das outras localidades analisadas, houve uma queda na remuneração média, enquanto os dados da RAIS mostram que o município de Baixo Guandu teve uma queda na média no pós-rompimento, o que difere do que se observa não só no Brasil e nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, mas também no conjunto de municípios formado por Baixo Guandu e seus vizinhos contíguos. Cabe ainda mencionar que os dados sobre a média da remuneração em Baixo Guandu do Censo Demográfico e da RAIS mostram similaridade em magnitude para o grupo dos trabalhadores formais.

De modo similar, quando se observa os dados para os trabalhadores informais, vê-se que a média da remuneração cai para ambos os estados de Minas Gerais e Espírito Santo de acordo com os dados da PNAD Contínua, em contraste com a média da remuneração nacional, que cresce entre os momentos pré e pós-rompimento. Sobre os valores da média da remuneração, nota-se que os números de ambos os estados de Minas Gerais e Espírito Santo são menores do que a média nacional, assim como a média do estado do Espírito Santo é maior do que a média de Minas Gerais em todos os períodos.

2.3 Meses retroativos e prospectivos, juro e correção monetária

As decisões partiram da premissa de que as categorias discutidas se encontram impossibilitadas de exercerem com segurança seu ofício, seja pela percepção geral de imprestabilidade dos insumos do rio, seja pela ausência de laudo técnico oficial, na via judicial, atestando o retorno à condição ambiental anterior ao desastre. Consideraram,

então, o transcurso de 56 meses entre a data do rompimento da barragem de Fundão (05/11/2015) até a data das sentenças (julho/2020), como meses retroativos.

Em termos de meses prospectivos, é afirmado como não haver indicativo concreto de que a situação irá se modificar no curto e médio prazo, porque a perícia judicial (Eixos 6 e 9) sobre o Rio Doce encontra-se em andamento, com previsão de término apenas daqui a 15 meses. Assim, foram considerados 15 meses prospectivos, totalizando em 71 meses o período indenização pela perda da renda, em razão da interrupção de atividades.

Cabe apontar que as decisões aparentam partir do pressuposto de que, concluída a perícia, será atestada a possibilidade de retorno seguro ao exercício das atividades econômicas, vez que não há qualquer menção a possibilidade de prorrogação do lapso temporal em que tal indenização é devida, caso seja verificado que ainda subsiste situação de contaminação ou insegurança. Ao contrário, os valores são pagos mediante cláusula de quitação geral, o que pode obstar pleitos futuros caso se verifique a permanência de situação nociva e prejudicial às pessoas atingidas.

Há que se considerar, contudo, a possibilidade de as perícias indicarem a continuidade de situação de insegurança para retorno das atividades, seja por um período determinável no tempo ou não. Assim, faz-se necessária a reflexão sobre a existência de uma quitação geral em momento em que ainda não é possível concluir com precisão por quanto tempo os danos ocasionados poderão se prolongar no tempo.

Vale observar que tal indenização é fixada sob a lógica dos lucros cessantes, o qual, quando relacionado à interrupção ou à diminuição do exercício de uma atividade econômica, implica na renovação mensal de um prejuízo, o qual se prolonga no tempo até que seja possível o reestabelecimento pleno da atividade prejudicada, cessando-se o cenário de perda do ganho esperável, de frustração da expectativa de lucro ou diminuição potencial do patrimônio da vítima⁴⁵.

Nesse sentido, no caso de danos ambientais, precedentes do Superior Tribunal de Justiça (STJ) indicam que o período de arbitramento da indenização por lucros cessantes deve levar em consideração todo o período necessário para o reestabelecimento do equilíbrio ambiental. Em dois casos emblemáticos de desastre ambientais que ocasionaram danos à atividade pesqueira foi estabelecido que o lapso temporal para determinar o período da indenização deveria levar em conta não apenas

⁴⁵ FILHO, Sérgio Cavalieri. Programa de Responsabilidade Civil. São Paulo: Editora Atlas, 2015, 12ª Edição, p. 105.

o prazo em que permaneceu a proibição da pesca, mas sim todo o período necessário para recomposição do meio ambiente.

No Caso de Vazamento de Amônia proveniente da Fábrica de Fertilizantes (FAFEN/SE)⁴⁶, embora a proibição da atividade pesqueira tenha perdurado apenas por dez dias, período em que duraram os efeitos da amônia na água, foi considerado o período de seis meses para a integral recomposição do meio ambiente lesado, de forma que os lucros cessantes (e o dano moral) foram arbitrados levando-se em consideração este período⁴⁷.

O mesmo raciocínio foi aplicado no Caso Olapa⁴⁸, no qual o cálculo dos danos materiais foi feito a partir da multiplicação do tempo de prejuízo da pesca (e não apenas o tempo da proibição), de forma que, embora a pesca tenha sido proibida pelo período de seis meses, a indenização pelos lucros cessantes deveria se dar ao menos pelo período de dois anos, tempo estimado para o reestabelecimento da situação anterior. Como justificativa, foi apontado que a aplicação dos lucros cessantes deve se dar sob a perspectiva do direito ambiental, e não apenas com base na sua construção civilista, de forma que: i. quando da sua fixação deve ser levado em consideração todo o período de tempo posterior ao “evento danoso” necessário para que a natureza possa atingir a recomposição integral de seu equilíbrio ecológico – e não apenas o período em que houve a interdição da atividade de pesca; ii. o quantum compensatório, diferentemente do que ocorre com os lucros cessantes no âmbito civilista, não está vinculado a demonstração inequívoca dos rendimentos perdidos, podendo ser arbitrado por equidade; iii. o fato de não ser possível uma contabilidade precisa acerca do volume do pescado antes e depois do evento danoso⁴⁹.

⁴⁶ Trata-se de vazamento de aproximadamente 43.000 (quarenta e três mil litros) de amônia no Rio Sergipe, ocorrido no dia 05 de outubro de 2008, proveniente da Fábrica de Fertilizantes (Fafen/SE), subsidiária da Petrobrás, atingindo área de vegetação permanente, margens, mangues e águas do Rio Sergipe, ocasionando uma grande mortandade de peixes.

⁴⁷ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial: REsp n. 0002512-11.2010.8.25.0041, Ministro Relator Luis Felipe Salomão, DJ: 26 de março de 2014. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroUnico&termo=00025121120108250041&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>>. Acesso em 10 de janeiro de 2020.

⁴⁸ Trata-se de rompimento do poliduto da Petrobras, na Serra do Mar, ocorrido em 16 de fevereiro de 2001, que ocasionou o vazamento de óleo combustível e, conseqüentemente, danos ao meio ambiente e a proibição da pesca nos rios e baías de Antonina e Paranaguá.

⁴⁹ Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial Nº 367.190 – PR (20130195749-2), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 24 de outubro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial Nº 371.791 - PR (20130228900-1), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 25 de outubro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial Nº 1.405.464 - PR (20130246657-2), Ministro Relator Raul Araujo, DJ: 4 de fevereiro de 2014;

Ainda, em precedente extraído de caso referente a danos ambientais ocasionados pela instalação de oleodutos na Baía de Guanabara, foi apontado que os danos ocasionados não seriam integralmente eliminados com o decurso do tempo, a fixação de uma indenização vitalícia a título de lucros cessantes em favor do pescador prejudicado^{50 51}.

Por fim, vale observar que a previsão de quitação definitiva também ignora o reconhecimento, pela jurisprudência, da imprescritibilidade dos lucros cessantes ambientais. À título de exemplo, em demanda relacionada ao derramamento de óleo na Baía de Guanabara, foi reconhecida a imprescritibilidade dos lucros cessantes ambientais, compreendidos como aqueles decorrentes da degradação ambiental, afastando-se a alegação de prescrição trienal a partir do “evento danoso”, sob a consideração de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui direito fundamental para a eficácia da dignidade da pessoa humana e garantia do direito

Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial nº 378.164 – PR (20130246813-8), Ministro Relator Raul Araújo, DJ: 25 de outubro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial Nº 378.165 - PR (20130248293-0), Ministro Relator Raul Araújo, DJ: 25 de outubro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial Nº 378.590 – PR (20130249212-9), Ministro Relator Raul Araújo, DJ: 25 de outubro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial nº 387.480 - PR (20130284461-7), Ministro Relator Raul Araújo, DJ: 25 de outubro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial nº 389.959 – PR (20130292066-5), Ministro Relator Raul Araújo, DJ: 25 de outubro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial nº 390.268 – PR (20130292679-0), Ministro Relator Raul Araújo, DJ: 04 de fevereiro de 2014; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial nº 642.731 - PR (20140325483-0), Ministro Relator Raul Araújo, DJ: 19 de maio de 2015. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial Nº 337.312 – PR (20130134594-6), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 13 de novembro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial Nº 337.312 – PR (20130134594-6), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 13 de novembro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial Nº 341.355 - PR (20130144977-9), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 01 de agosto de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 357.788 – PR (20130187998-0), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 25 de março de 2014; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 363.354 - PR (20130196181-0), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 14 de novembro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 410.378 – PR (20130344884-7), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 14 de novembro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 566.355 – PR (20140190534-3), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 28 de maio de 2015; Recurso Especial: REsp n. 1.157.036-PR (2009/0117346-7), Relator Ministro Sidnei Beneti, DJ: 14 de outubro de 2010.

⁵⁰ Interessante observar que os lucros cessantes vitalícios foram reconhecidos mesmo sem a existência desse pedido (vitaliciedade) de forma expressa na petição inicial. A empresa chegou a alegar, em sede de recurso, que estava sendo concedido além do pedido, no entanto tal argumento foi rechaçado pelo Tribunal de origem que pontuou existir pedido de ressarcimento do dano material na petição inicial e, constituindo os lucros cessantes uma forma de ressarcimento do dano material, não havia o que se falar em julgamento além do pedido.

⁵¹ Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial Nº 650.896 – RJ (20150007859-0), Ministro Relator Marco Aurélio Bellizze, DJ: 31 de agosto de 2017.

à vida saudável, de forma que o direito à reparação pelo dano decorrente da degradação ambiental estaria coberto pela imprescritibilidade⁵².

Ainda, em outra decisão do STJ, proferida em demanda indenizatória apresentada por pescador em razão dos supostos prejuízos ocasionados pela construção de usina hidrelétrica no Rio Tocantins pela empresa CESTE, foi ratificado o entendimento do Tribunal de origem de que não é possível fixar, de antemão, um termo inicial para o prazo prescricional quando se trata de danos ambientais, vez que eles se prolongam no tempo e muitas vezes surgem apenas em momento posterior⁵³.

Além das questões relacionadas à extensão temporal dos danos, os critérios de valoração da indenização não trazem menção à incidência de juros de mora.

A esse respeito, o Código Civil, em seu art. 406, prevê que quando os juros moratórios não forem convencionados, ou o forem sem taxa estipulada, ou quando provierem de determinação da lei, serão fixados segundo a taxa que estiver em vigor para a mora do pagamento de impostos devidos à Fazenda Nacional⁵⁴. Por sua vez, o artigo 161, § 1 do Código Tributário Nacional, prevê que se a lei não dispuser de modo diverso, os juros de mora são calculados à taxa de um por cento ao mês⁵⁵. Com fundamento na leitura conjunta dos dois dispositivos, tem sido adotado pelos tribunais o percentual de 1% ao mês⁵⁶.

O STF acerca da necessária incidência dos juros moratório e correção monetária como consectários lógicos da condenação, inclusive nas hipóteses em que há omissão judicial sobre tais pontos⁵⁷. Sobre o termo inicial de incidência, de acordo com a jurisprudência pacífica do STJ, consubstanciada na Súmula 54, em caso de responsabilidade

⁵² Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial Nº 460.832 - RJ (20140004799-0), Ministro Rel. Raul Araújo, DJ: 26 de setembro de 2014.

⁵³ Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial nº 1.747.358 - MA (20180144312-3), Relatora Ministra Maria Isabel Galotti, DJ: 10 de outubro de 2018.

⁵⁴ BRASIL. Lei 10.406/02, art. 406. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em 30 de julho de 2020.

⁵⁵ BRASIL. Lei 5.172/66, art. 161. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm>. Acesso em 30 de julho de 2020.

⁵⁶ Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial Nº 337.312 – PR (20130134594-6), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 13 de novembro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 342.008 – PR (20130145018-9), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 12 de março de 2014; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 357.788 - PR (20130187998-0), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 25 de março de 2014; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 566.355 - PR (20140190534-3), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 28 de maio de 2015.

⁵⁷ Supremo Tribunal Federal (STF). AgInt no MS 24.212-DF, Rel. Min. Og Fernandes, Primeira Seção, por unanimidade, julgado em 26/06/2019, DJe 01/08/2019. Informativo 652.

extracontratual a incidência de juros moratórios deve ocorrer a partir da data “do evento danoso”, seja em relação aos danos materiais ou imateriais.

Ainda, com exceção dos valores fixados com base no salário mínimo atual, destacamos ser necessária a correção monetária dos valores, que incide a partir do efetivo prejuízo para danos materiais (Súmula 43 STJ), e a partir do arbitramento para os danos morais (Súmula 362 STJ), atualização necessária para evitar a perda de valor, considerando que com o decurso do tempo é necessário contornar os efeitos da inflação bem como compensar monetariamente o retardamento indevido do cumprimento de uma prestação.

Tal atualização é imprescindível para compensar monetariamente o retardamento indevido do cumprimento de uma prestação. Considerando o decurso de aproximadamente cinco anos desde o desastre, uma diferença considerável entre o valor fixado na sentença a título de lucros cessantes e o valor obtido com a inclusão dos devidos juros moratórios pode ser verificada.

2.4 Danos materiais e morais

2.4.1. Valoração do lucro cessante (danos materiais)

Como já explanado, as decisões de Baixo Guandu (ES) e Naque (MG) partem, na sua maioria, do salário mínimo vigente e da delimitação de 71 meses retroativos e prospectivos referentes ao “tempo” médio de experimentação do dano para o cálculo médio da valoração do lucro cessante.

Isso se dá em sete categorias econômicas, com exceção das categorias sem fixação de quantum indenizatório (6 categorias já listadas acima⁵⁸) e com a exceção das categorias de subsistência – pesca e agricultura (substituição da proteína/cesta básica) e associações no geral (valor médio recebido). Portanto, entende-se que o uso do salário mínimo configura a regra geral de valor base para cálculo do lucro cessante.

Nessas categorias, portanto, o lucro cessante fixado pelo juiz equivale a exatos R\$ 74.195,00. São elas: a) lavadeiras, b) artesãos, c) areeiros/carroceiros, d) pescadores informais/artesanais/de fato, e) cadeia produtiva da pesca, f) revendedores de pescado

⁵⁸ As categorias: a) Pescadores Protocolado e Pescador Profissional, b) Revendedores de Pescado Formais, c) Comerciantes Areia e Argila, d) Hotéis, Pousadas, Restaurantes e Bares, e) Comerciantes de Petrechos de Pesca, f) Agricultores, Produtores Rurais, Ilheiros, de grande porte não tiveram valores base definidos.

informais/ambulantes g) agricultores/produtores rurais/illheiros para comercialização informal.

Importante observar que, em casos de insuficiência ou impossibilidade probatória do montante da perda de renda sofrida, precedentes do STJ apontam para a adoção de dois parâmetros alternativos para fixação do valor devido: i. um salário mínimo, que seria o valor mínimo que qualquer pessoa deve receber pelo exercício de um trabalho; ou; ii. valores correspondentes à realidade socioeconômica da região.

Em decisões proferidas pelo STJ no caso do vazamento de Nafta na Bacia do Paranaguá e ao vazamento de óleo no poliduto Olapa⁵⁹, bem como em decisão

⁵⁹ Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial: REsp nº 114398/PR (2009/0067989-1), Ministro Relator Sidnei Beneti, DJ: 08 de fevereiro de 2012; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 357.788 – PR (2013/0187998-0), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 25 de março de 2014; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 363.354 – PR (2013/0196181-0), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 14 de novembro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 410.378 – PR (2013/0344884-7), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 14 de novembro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 566.355 - PR (2014/0190534-3), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 28 de maio de 2015. Superior Tribunal de Justiça (STJ). AgRg no AREsp 329.657 (2013/0093791-2), Ministra Relatora Eliana Calmon, DJ: 20.08.2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). AgInt no REsp 1564512 / PB, Relator Ministro OG Fernandes, DJ: 19.09.2017; Superior Tribunal de Justiça (STJ). AgRg no AREsp 329.657 (2013/0093791-2). Ministra Relatora Eliana Camon, DJ: 20.08.2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). REsp n. 0002512-11.2010.8.25.0041, Ministro Relator Luis Felipe Salomão, DJ: 26 de março de 2014; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial Nº 367.190 – PR (2013/0195749-2), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 24 de outubro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial Nº 371.791 – PR (2013/0228900-1), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 25 de outubro de 2013.; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial Nº 1.405.464 – PR (2013/0246657-2), Ministro Relator Raul Araujo, DJ: 4 de fevereiro de 2014.; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial nº 378.164 – PR (2013/0246813-8), Ministro Relator Raul Araújo, DJ: 25 de outubro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial Nº 378.165 – PR (2013/0248293-0), Ministro Relator Raul Araújo, DJ: 25 de outubro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial Nº 378.590 – PR (2013/0249212-9), Ministro Relator Raul Araujo, DJ: 25 de outubro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial nº 381.223 – PR (2013/0258959-1), Ministro Relator Raul Araújo; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial nº 387.480 – PR (2013/0284461-7), Ministro Relator Raul Araújo, DJ: 25 de outubro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial nº 389.959 - PR (2013/0292066-5), Ministro Relator Raul Araújo, DJ: 25 de outubro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial nº 390.268 – PR (2013/0292679-0), Ministro Relator Raul Araujo, DJ: 04 de fevereiro de 2014; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Em Recurso Especial nº 642.731 – PR (2014/0325483-0), Ministro Relator Raul Araújo, DJ: 19 de maio de 2015; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial Nº 337.312 – PR (2013/0134594-6), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 13 de novembro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial Nº 337.312 - PR (2013/0134594-6), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 13 de novembro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial Nº 341.355 – PR (2013/0144977-9), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 01 de agosto de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 357.788 – PR (2013/0187998-0), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 25 de março de 2014; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 363.354 – PR (2013/0196181-0), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 14 de novembro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo

referente à um vazamento de óleo ocorrido na Baía de Babitonga⁶⁰, foi determinada a utilização do valor do salário mínimo como parâmetro, ao passo que no Caso de Rompimento da Barragem de Camará foi estabelecido um valor médio condizente com a realidade socioeconômica da região^{61 62}.

Partindo desses precedentes, seria importante verificar a opção que garante uma proteção maior para a pessoa atingida, que assegure o melhor respaldo face à violação de direitos humanos sofrida. Empresta-se, neste raciocínio, o princípio da primazia na norma mais favorável que rege a aplicação do Direito Internacional dos Direitos Humanos⁶³.

Dado que há jurisprudência para o uso de valores correspondentes à realidade socioeconômica da região para o estabelecimento do “valor base” a ser utilizado no cômputo de lucros cessantes, foram utilizados dados do Censo Demográfico (IBGE) e da PNAD Contínua (IBGE) para tentar prover valores alternativos de referência para estas sete categorias de atividades econômicas e que estejam de acordo com a realidade local.

Para localizar informações destas categorias de atividades econômicas nas referidas bases de dados, foi feito um mapeamento das mesmas com a Classificação de Ocupações para Pesquisas Domiciliares (COD) (IBGE), conforme detalhado no APÊNDICE A — Detalhamento da correspondência entre as categorias de atividades econômicas e a COD.

Das sete ocupações em questão, há dois casos (Atividades ligadas à cadeia produtiva da pesca e Revendedores de pescado informais e ambulantes) em que não foram encontradas CODs que permitissem fazer o mapeamento de maneira satisfatória, devido à especificidade das categorias. Assim, para estas duas categorias não são apresentadas a seguir informações sobre valores de referência alternativos, sugerindo

em Recurso Especial Nº 410.378 – PR (20130344884-7), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 14 de novembro de 2013; Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 566.355 – PR (20140190534-3), Rel. Ministro Raul Araújo; Recurso Especial: REsp n. 1.157.036-PR (2009/0117346-7), Relator Ministro Sidnei Beneti, DJ: 14 de outubro de 2010.

⁶⁰ Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 530.673 – SC (20140142945-1). Rel. Ministro Marco Buzzi, DJ: 18 de agosto de 2014.

⁶¹ Superior Tribunal de Justiça (STJ). AgRg no AREsp 329.657 (2013/0093791-2), Ministra Relatora Eliana Calmon, DJ: 20.08.2013.

⁶² Superior Tribunal de Justiça (STJ). AgInt no REsp 1564512 / PB, Relator Ministro OG Fernandes, DH: 19.09.2017.

⁶³ PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. Direito Internacional Público e Privado. Salvador: Editora Juspodivm, 7ª Edição, p. 804.

que sejam tomados como referência de valores alternativos os valores da remuneração dos trabalhadores informais conforme exposto na seção 2.2.

Para cada uma das demais cinco categorias de atividades econômicas (Lavadeiras, Artesãos, Areeiros e carroceiros, Pescadores informais/artesanais/de fato e Agricultores, produtores rurais e ilheiros para comercialização informal), serão apresentadas a seguir tabelas específicas contendo a média, a mediana e os valores relativos aos percentis 20 e 80 da distribuição do rendimento mensal habitual de todos os trabalhos para pessoas com a referida ocupação. Os valores foram ajustados de forma a referirem-se a uma jornada de 44 horas de trabalho semanais. Todos os valores apresentados neste documento estão em reais de junho de 2020 (foi utilizado o IPCA (IBGE) para este cômputo). Conforme feito em análises anteriores, no caso dos dados provenientes do Censo Demográfico, o período de referência é 2010 (ano de realização da pesquisa) e são providas informações para as localidades: i. do município de Baixo Guandu; ii. do conjunto de municípios formados por Baixo Guandu e seus vizinhos contíguos; iii. do Estado do Espírito Santo; iv. do Estado de Minas Gerais; e v. Brasil. Já no caso dos dados provenientes da PNAD Contínua, são providas informações para dois momentos de tempo, sendo um pré-rompimento (3º trimestre de 2015) e outro pós-rompimento (3º trimestre de 2019). Para cada um destes períodos, são providas informações para o Estado do Espírito Santo, Estado de Minas Gerais e Brasil.

Lavadeiras

Tabela 5 — Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais) para Lavadeiras

Fonte de dados	Período de Referência	Localidade	Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais)			
			Média	Mediana	Percentil 20	Percentil 80
Censo Demográfico	2010	Baixo Guandu	R\$ 1.882,97	R\$ 1.882,97	R\$ 1.882,97	R\$ 1.882,97
		Baixo Guandu e seus Vizinhos	R\$ 1.223,55	R\$ 1.092,12	R\$ 938,35	R\$ 1.318,08
		Espírito Santo	R\$ 1.560,81	R\$ 1.027,07	R\$ 831,64	R\$ 1.464,53
		Minas Gerais	R\$ 1.176,61	R\$ 960,31	R\$ 800,26	R\$ 1.223,93
		Brasil	R\$ 1.422,80	R\$ 1.019,94	R\$ 800,26	R\$ 1.506,37
PNAD Contínua	3ºT de 2015 (pré-rompimento)	Espírito Santo	R\$ 1.215,87	R\$ 1.447,71	R\$ 826,62	R\$ 1.608,56
		Minas Gerais	R\$ 1.161,01	R\$ 1.072,37	R\$ 765,98	R\$ 1.429,83
		Brasil	R\$ 1.382,11	R\$ 1.218,61	R\$ 804,28	R\$ 1.608,56
	3ºT de 2019 (pós-rompimento)	Espírito Santo	R\$ 937,16	R\$ 894,64	R\$ 640,31	R\$ 1.118,30
		Minas Gerais	R\$ 1.149,87	R\$ 1.027,16	R\$ 931,92	R\$ 1.680,81
		Brasil	R\$ 1.347,91	R\$ 1.120,54	R\$ 747,03	R\$ 1.568,76

Fonte: Elaboração própria (2020), com base nos microdados da PNAD Contínua Trimestral (IBGE) e do Censo Demográfico (IBGE).

Nota: valores em reais de junho de 2020 (IPCA (IBGE) foi utilizado para o cômputo).

Ao se analisar a mediana e a média dos rendimentos mensais habituais para a categoria das lavadeiras é possível observar que os valores apresentam variação considerável entre as localidades consideradas. Por exemplo, no 3º trimestre de 2015, a partir dos dados da PNAD Contínua, verifica-se que a mediana foi de R\$ 1.218,61 para Brasil, R\$ 1.072,37 para Minas Gerais e R\$ 1.447,71 para Espírito Santo.

Nota-se que os valores das médias que foram calculados a partir dos microdados do Censo Demográfico são sempre maiores que o valor do salário mínimo vigente em julho de 2020 (R\$ 1.045,00), independentemente da localidade considerada. Por fim, ao se analisar os valores baseados na PNAD Contínua, é possível observar que a média dos rendimentos diminui quando se comparam os períodos pré e pós-rompimento para todos as localidades analisadas.

Artesãos

Tabela 6 — Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais) para Artesãos

Fonte de dados	Período de Referência	Localidade	Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais)			
			Média	Mediana	Percentil 20	Percentil 80
Censo Demográfico	2010	Baixo Guandu	R\$ 1.270,77	R\$ 1.097,50	R\$ 960,31	R\$ 1.600,52
		Baixo Guandu e seus Vizinhos	R\$ 1.233,62	R\$ 1.097,50	R\$ 836,87	R\$ 1.506,37
		Espírito Santo	R\$ 1.902,94	R\$ 1.129,78	R\$ 873,01	R\$ 1.920,63
		Minas Gerais	R\$ 1.777,14	R\$ 1.004,25	R\$ 753,19	R\$ 1.882,97
		Brasil	R\$ 1.879,90	R\$ 1.054,46	R\$ 627,66	R\$ 1.920,63

Fonte de dados	Período de Referência	Localidade	Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais)			
			R\$	R\$	R\$	R\$
PNAD Contínua	3ºT de 2015 (pré-rompimento)	Espírito Santo	R\$ 1.485,65	R\$ 1.191,53	R\$ 670,23	R\$ 1.787,29
		Minas Gerais	R\$ 1.403,16	R\$ 1.056,29	R\$ 446,82	R\$ 2.025,60
		Brasil	R\$ 1.383,53	R\$ 1.056,29	R\$ 446,82	R\$ 1.914,95
	3ºT de 2019 (pós-rompimento)	Espírito Santo	R\$ 1.379,01	R\$ 960,46	R\$ 448,22	R\$ 1.494,05
		Minas Gerais	R\$ 1.288,21	R\$ 1.024,49	R\$ 448,22	R\$ 1.792,86
		Brasil	R\$ 1.488,69	R\$ 1.118,30	R\$ 478,10	R\$ 2.061,79

Fonte: Elaboração própria (2020), com base nos microdados da PNAD Contínua Trimestral (IBGE) e do Censo Demográfico (IBGE).

Nota: valores em reais de junho de 2020 (IPCA (IBGE) foi utilizado para o cômputo).

A média e a mediana dos rendimentos mensais habituais do trabalho apresentados na tabela acima, referentes à categoria de artesãos, estão todos acima do valor do salário mínimo em julho de 2020, excetuando-se a mediana de Minas Gerais calculada a partir do Censo Demográfico e as medianas calculadas a partir da PNAD Contínua para os estados do Espírito Santo e Minas Gerais no período pós-rompimento (3º trimestre de 2019). Ainda, ao se comparar a média dos rendimentos para esta categoria de atividade econômica nos períodos pré e pós rompimento a partir dos dados da PNAD Contínua, é possível verificar uma tendência de queda dos mesmos no período para Espírito Santo e Minas Gerais e de queda no Brasil.

Areeiros

Tabela 7 — Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais) para Areeiros

Fonte de dados	Período de Referência	Localidade	Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais)			
			Média	Mediana	Percentil 20	Percentil 80
Censo Demográfico	2010	Baixo Guandu	NA	NA	NA	NA
		Baixo Guandu e seus Vizinhos	R\$ 1.484,25	R\$ 918,89	R\$ 873,01	R\$ 1.280,42
		Espírito Santo	R\$ 1.603,36	R\$ 1.129,78	R\$ 918,89	R\$ 1.506,37
		Minas Gerais	R\$ 1.582,57	R\$ 1.097,50	R\$ 800,26	R\$ 1.882,97
		Brasil	R\$ 2.000,31	R\$ 960,31	R\$ 616,24	R\$ 1.882,97
PNAD Contínua	3ºT de 2015 (pré-rompimento)	Espírito Santo	NA	NA	NA	NA
		Minas Gerais	R\$ 987,13	R\$ 1.072,37	R\$ 279,26	R\$ 2.223,77
		Brasil	R\$ 1.432,87	R\$ 1.117,06	R\$ 670,23	R\$ 2.010,70
	3ºT de 2019 (pós-rompimento)	Espírito Santo	NA	NA	NA	NA
		Minas Gerais	R\$ 1.440,88	R\$ 1.016,64	R\$ 560,27	R\$ 1.680,81
		Brasil	R\$ 1.575,46	R\$ 1.016,64	R\$ 560,27	R\$ 1.867,57

Fonte: Elaboração própria (2020), com base nos microdados da PNAD Contínua Trimestral (IBGE) e do Censo Demográfico (IBGE).

Nota: valores em reais de junho de 2020 (IPCA (IBGE) foi utilizado para o cômputo). Os valores indicados como “NA” indicam que a informação não está disponível, o que se deve ao fato de que não há informações para a categoria selecionada na localidade da Baixo Guandu no Censo Demográfico e para o Espírito Santo na PNAD Contínua nos períodos analisados.

A partir destes dados apresentados, é possível verificar que a média do rendimento mensal habitual do trabalho para os areeiros é maior que o valor do salário mínimo vigente em julho de 2020 em todas as localidades consideradas, exceto Minas Gerais no período pré-rompimento (dados da PNAD Contínua referentes ao 3º trimestre de 2015). Ao se analisar especificamente os valores apresentados oriundos do Censo Demográfico de 2010, é possível observar que a média dos rendimentos mais baixa é a que se observa para o conjunto de municípios formado por Baixo Guandu e seus vizinhos contíguos (R\$ 1.484,25), enquanto a média mais alta verificada para esta categoria de atividade econômica é a que se observa para o Brasil (R\$ 2.000,31). Por fim, ao analisar especificamente os valores da PNAD Contínua, nota-se que houve um aumento da média dos rendimentos mensais habituais dos areeiros ao comparar o 3º trimestre de 2015 (pré-rompimento) com o de 2019 (pós-rompimento).

Carroceiros

Tabela 8 — Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais) para Carroceiros

Fonte de dados	Período de Referência	Localidade	Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais)			
			Média	Mediana	Percentil 20	Percentil 80
Censo Demográfico	2010	Baixo Guandu	R\$ 1.600,52	R\$ 1.600,52	R\$ 1.600,52	R\$ 1.600,52
		Baixo Guandu e seus Vizinhos	R\$ 769,33	R\$ 659,04	R\$ 470,74	R\$ 1.600,52
		Espírito Santo	R\$ 1.143,08	R\$ 960,31	R\$ 564,89	R\$ 1.506,37
		Minas Gerais	R\$ 1.316,08	R\$ 873,01	R\$ 470,74	R\$ 1.464,53
		Brasil	R\$ 1.314,26	R\$ 753,19	R\$ 376,59	R\$ 1.506,37

Fonte de dados	Período de Referência	Localidade	Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais)			
			Média	Mediana	Percentil 20	Percentil 80
PNAD Contínua	3ºT de 2015 (pré-rompimento)	Espírito Santo	R\$ 1.072,37	R\$ 1.072,37	R\$ 1.072,37	R\$ 1.072,37
		Minas Gerais	R\$ 833,50	R\$ 728,48	R\$ 397,18	R\$ 1.159,32
		Brasil	R\$ 884,59	R\$ 824,90	R\$ 528,14	R\$ 1.117,06
	3ºT de 2019 (pós-rompimento)	Espírito Santo	R\$ 1.400,68	R\$ 1.400,68	R\$ 1.400,68	R\$ 1.400,68
		Minas Gerais	R\$ 766,37	R\$ 653,65	R\$ 560,27	R\$ 1.120,54
		Brasil	R\$ 942,33	R\$ 814,94	R\$ 448,22	R\$ 1.120,54

Fonte: Elaboração própria (2020), com base nos microdados da PNAD Contínua Trimestral (IBGE) e do Censo Demográfico (IBGE).

Nota: valores em reais de junho de 2020 (IPCA (IBGE) foi utilizado para o cômputo).

A partir dos dados apresentados, nota-se que a média dos rendimentos mensais habituais do trabalho para a categoria dos carroceiros calculada a partir do Censo Demográfico de 2010 é sempre maior que o valor do salário mínimo vigente em julho de 2020 para as localidades analisadas, excetuando-se o recorte composto por Baixo Guandu e os demais municípios que são seus vizinhos contíguos. Adicionalmente, ao comparar os valores calculados a partir da PNAD Contínua no pré (3º trimestre de 2015) e pós rompimento (3º trimestre de 2019), é possível verificar que houve um aumento das médias e das medianas dos rendimentos desta categoria de atividade econômica para o Espírito Santo e uma diminuição para o Estado de Minas Gerais.

Pescadores informais, artesanais e de fato

Tabela 9 — Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais) para Pescadores informais, artesanais e de fato

Fonte de dados	Período de Referência	Localidade	Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais)			
			Média	Mediana	Percentil 20	Percentil 80
Censo Demográfico	2010	Baixo Guandu	R\$ 903,01	R\$ 669,50	R\$ 0,00	R\$ 2.689,95
		Baixo Guandu e seus Vizinhos	R\$ 1.944,03	R\$ 669,50	R\$ 0,00	R\$ 2.636,15
		Espírito Santo	R\$ 1.271,53	R\$ 853,61	R\$ 430,39	R\$ 1.657,01
		Minas Gerais	R\$ 1.040,79	R\$ 800,26	R\$ 107,60	R\$ 1.371,88
		Brasil	R\$ 785,15	R\$ 376,59	R\$ 0,00	R\$ 960,31
PNAD Contínua	3ºT de 2015 (pré-rompimento)	Espírito Santo	R\$ 1.121,43	R\$ 837,79	R\$ 502,68	R\$ 1.608,56
		Minas Gerais	R\$ 1.176,91	R\$ 1.072,37	R\$ 625,55	R\$ 1.787,29
		Brasil	R\$ 953,76	R\$ 714,92	R\$ 372,35	R\$ 1.340,47
	3ºT de 2019 (pós-rompimento)	Espírito Santo	R\$ 1.587,18	R\$ 1.280,62	R\$ 784,38	R\$ 2.241,08
		Minas Gerais	R\$ 1.209,88	R\$ 994,04	R\$ 373,51	R\$ 1.344,65
		Brasil	R\$ 820,82	R\$ 581,02	R\$ 298,81	R\$ 1.118,30

Fonte: Elaboração própria (2020), com base nos microdados da PNAD Contínua Trimestral (IBGE) e do Censo Demográfico (IBGE).

Nota: valores em reais de junho de 2020 (IPCA (IBGE) foi utilizado para o cômputo).

Ao analisar a tabela acima, é possível verificar que as médias dos rendimentos mensais habituais de todos os trabalhos para os pescadores calculadas a partir dos dados da PNAD Contínua do 3º trimestre de 2015 (que é o período mais próximo da data do rompimento da Barragem de Fundão) se mostraram maiores que o valor do salário mínimo de julho de 2020 para Minas Gerais e Espírito Santo, mas não para o Brasil. Verifica-se, também, que os valores das médias dos rendimentos para esta categoria de atividade econômica aumentaram quando comparamos o período pré-rompimento (3º trimestre de 2015) com o pós-rompimento (3º trimestre de 2019) a partir também do uso dos dados da PNAD Contínua para os casos de Espírito Santo e Minas Gerais. Analisando os resultados obtidos a partir dos dados do Censo Demográfico e especificamente para as localidades de Baixo Guandu e de Baixo Guandu combinado com seus vizinhos contíguos, nota-se que a média da remuneração desta categoria é menor que o salário mínimo de julho de 2020 para o primeiro caso e maior para o segundo. As medianas para estes dois recortes também são inferiores a R\$ 1.045,00, ao passo que os valores para os percentis 80 são maiores que este.

Agricultores, produtores rurais e ilheiros para comercialização informal

Tabela 10 — Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais) para Agricultores, produtores rurais e ilheiros para comercialização informal

Fonte de dados	Período de Referência	Localidade	Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais)			
			Média	Mediana	Percentil 20	Percentil 80
Censo Demográfico	2010	Baixo Guandu	R\$ 761,98	R\$ 451,91	R\$ 0,00	R\$ 941,48
		Baixo Guandu e seus Vizinhos	R\$ 1.068,68	R\$ 627,66	R\$ 0,00	R\$ 1.129,78
		Espírito Santo	R\$ 1.136,14	R\$ 659,04	R\$ 0,00	R\$ 1.129,78
		Minas Gerais	R\$ 1.082,26	R\$ 706,11	R\$ 0,00	R\$ 1.129,78
		Brasil	R\$ 974,67	R\$ 376,59	R\$ 0,00	R\$ 1.075,98

Fonte de dados	Período de Referência	Localidade	Rendimento mensal habitual de todos os trabalhos (ajustado para 44 horas de trabalho semanais)			
PNAD Contínua	3ºT de 2015 (pré- rompimento)	Espírito Santo	R\$ 1.705,86	R\$ 1.072,37	R\$ 781,94	R\$ 2.010,70
		Minas Gerais	R\$ 1.492,42	R\$ 1.056,29	R\$ 670,23	R\$ 1.619,73
		Brasil	R\$ 1.406,17	R\$ 938,92	R\$ 446,82	R\$ 1.608,56
	3ºT de 2019 (pós- rompimento)	Espírito Santo	R\$ 1.349,90	R\$ 1.118,30	R\$ 672,32	R\$ 1.680,81
		Minas Gerais	R\$ 1.754,17	R\$ 1.118,30	R\$ 672,32	R\$ 1.792,86
		Brasil	R\$ 1.614,93	R\$ 1.016,64	R\$ 448,22	R\$ 1.774,19

Fonte: Elaboração própria (2020), com base nos microdados da PNAD Contínua Trimestral (IBGE) e do Censo Demográfico (IBGE).

Nota: valores em reais de junho de 2020 (IPCA (IBGE) foi utilizado para o cômputo).

Ao observar os dados apresentados na tabela acima, nota-se que as médias e as medianas da remuneração mensal habitual da categoria de agricultores, produtores rurais e ilheiros para comercialização informal tendem a ser maiores no caso dos valores calculados a partir da PNAD Contínua, se comparados aos valores das mesmas estatísticas calculadas a partir dos dados do Censo Demográfico. Vale destacar que os valores calculados a partir da PNAD Contínua referem-se aos terceiros trimestres do ano de 2015 (pré-rompimento) e de 2019 (pós-rompimento) e, portanto, referem-se a períodos mais próximos à data do rompimento da Barragem de Fundão. Nota-se que as médias e as medianas dos rendimentos mensais habituais apresentados para ambos os trimestres são maiores que o salário mínimo em vigência (R\$ 1.045,00), independente do recorte geográfico em análise (excetuando-se o caso da mediana para o Brasil). Isto não se mantém quando se verifica o percentil 20 destas distribuições de rendimentos, cujos valores são sempre inferiores a R\$ 1.045,00.

Importante ressaltar, contudo, que a utilização desses parâmetros é suscitada por dialogar diretamente com o raciocínio empregado na sentença proferida o que não

afasta, contudo, a possibilidade também de aferir o valor devido a partir de outros meios de prova que não apenas testemunhal, tal qual a autodeclaração⁶⁴.

2.4.2 Valoração dos danos emergentes (danos materiais)

Além do arbitramento de valores indenizatórios a título de lucros cessantes conforme acima indicado, algumas categorias tiveram o arbitramento de valores a título de danos emergentes (com a exceção das 6 categorias sem fixação de quantum indenizatório⁶⁵). São elas:

- I Artesãos; inutilização de matéria-prima estocada e produtos acabados e não comercializados no valor de R\$ 6.000,00;
- II Pesca de subsistência: petrechos da pesca no valor de R\$ 1.200,00;
- III Pescador Informal/Artesanal/De Fato: petrechos da pesca no valor de R\$ 4.000,00 + substituição da proteína R\$ 3,00 ao dia por pessoa por 71 meses totalizando R\$ 6.390,00;
- IV Cadeia produtiva da pesca: petrechos da pesca no valor de R\$ 3.000,00;
- V Revendedores de pescado informais/ambulantes – inutilização de matéria-prima, estoque e produtos no valor de R\$ 6.000,00;
- VI Agricultores/produtores rurais/ilheiros: para consumo próprio (subsistência) – perda de lavouras, cercas, portarias e mourões no valor de R\$ 10.000,00;
- VII Agricultores/produtores rurais/ilheiros: comercialização informal – perda de lavouras, cercas, portarias e mourões no valor de R\$ 10.000,00.

O dano emergente pode ser compreendido como a efetiva e imediata diminuição do patrimônio da vítima, é aquilo que foi efetivamente perdido em razão da ação ou omissão de terceiro⁶⁶, de forma que a valoração corresponde ao desfalque sofrido pelo patrimônio ⁶⁷.

⁶⁴ Embora a sentença aponte que a autodeclaração não deve ser considerada quando desacompanhada de outros meios de prova, a sua utilização encontra respaldo no TTAC e tem especial importância no caso de pessoas em situação de vulnerabilidade, informalidade e de povos e comunidades tradicionais.

⁶⁵ As categorias: a) Pescadores Protocolado e Pescador Profissional, b) Revendedores de Pescado Formais, c) Comerciantes Areia e Argila, d) Hotéis, Pousadas, Restaurantes e Bares, e) Comerciantes de Petrechos de Pesca, f) Agricultores, Produtores Rurais, Ilheiros, de grande porte não tiveram valores base definidos.

⁶⁶ FILHO, Sérgio Cavalieri. Programa de Responsabilidade Civil. São Paulo: Editora Atlas, 2015, 12ª Edição, p. 104.

⁶⁷ FILHO, Sérgio Cavalieri. Programa de Responsabilidade Civil. São Paulo: Editora Atlas, 2015, 12ª Edição, p. 104.

Em uma situação de insuficiência probatória, o desfalque patrimonial sofrido pode ser estimado a partir de outros dados e informações disponíveis como, por exemplo, valores médios de mercado que podem ser levantados a partir das informações prestadas pelas pessoas atingidas sobre os bens perdidos e/ou deteriorados.

Embora a sentença avance positivamente no reconhecimento da necessidade de indenizar também por essa modalidade de danos materiais, não foi possível identificar os fundamentos que levaram à fixação dos valores arbitrados, em especial nas situações em que foi arbitrado valor diverso do atribuído pelas pessoas atingidas.

Nesse sentido, embora os integrantes da cadeia da pesca tenham requerido R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), foi concedido o montante de R\$ 3.000,00 (três mil reais). Do mesmo modo, os agricultores/ilheiros/produtores rurais pleitearam R\$ 38.000,00 (sendo R\$ 18.000,00 referente a perda da lavoura, destruição de cercas, porteiras e mourão e 20.000,00 referentes a gastos com retirada e aragem das terras), tendo sido concedido apenas o valor de R\$ 10.000,00 relacionado à perda das lavouras.

Embora seja utilizado o argumento da busca de uma solução coletiva comum, fundada em um padrão mediano, não há elementos que expliquem porque o valor adotado pelo juízo corresponde melhor a este “padrão mediano” se comparado ao montante apontado pelas pessoas atingidas, bem como não são indicados cálculos ou valores de referência que baseiem o montante arbitrado.

Ainda, vale notar que embora os carroceiros/areeiros tenham pleiteado o montante de R\$ 6.000,00 pela perda de materiais (carroça, animais de tração) tal valor não foi concedido na decisão (sequer foi discutido), ao passo que para os artesãos foi concedido o valor de R\$ 6.000,00 sem que houvesse pedido neste sentido⁶⁸.

2.4.3. Categorias de subsistência

Tendo em vista o pleito das Comissões no que diz respeito à perda da proteína, a decisão da 12ª Vara analisa esse dano de modo destacado dos demais danos materiais, a partir do viés da presunção de dependência do pescado limitada geográfica e socioeconomicamente. Dessa forma, muito embora não reconheça a perda dessa proteína para todas as categorias pleiteadas pela Comissão, a decisão o faz para a pesca de subsistência, desde que observadas essas duas condições. Sobre essa condição geográfica de dependência do rio, a Comissão de Atingidos de Baixo Guandu

⁶⁸ A Comissão de Atingidos solicitou, em relação aos artesãos, os valores de R\$ 44.800,00 referente as horas aulas/oficinas/projetos com matéria prima e R\$ 138.600,00 referente a feiras municipais e nacionais.

argumenta que o critério do LMEO é um “excludente imposto pela Fundação, direcionado para a pesca de subsistência” e que “este requisito deveria ser flexibilizado”, tendo em vista que a cidade de Baixo Guandu é ribeirinha e que inúmeros atingidos que moram longe do rio usufruíam deste deslocando-se de bicicleta ou a pé. Foi sugerido uma extensão do critério de abrangência para aqueles que perderam o acesso ao pescado para 2.200 m a partir do LMEO, de forma que abrangesse o centro da cidade. Contestam, também, a argumentação das rés quanto à limitação do estoque pesqueiro, bem como os parâmetros que embasaram o cálculo do LMEO, alegadamente baseados em estudo da União para reassentamento de populações ribeirinhas de áreas a serem afetadas pela implementação do lago da Usina Hidrelétrica Belo Monte, não seria aplicável, dado que o médio Xingu é uma área de floresta, enquanto os acessos ao Rio Doce em Baixo Guandu são facilitados tanto na área urbana quanto na rural.

As Empresas rés, por sua vez, afirmam que o número de atingidos que alega dependência ao pescado do Rio Doce não condiz com os estoques de peixes disponíveis no Rio Doce nem com os dados do cadastro oficial, sustentando um critério de limite geográfico adotado pela Fundação Renova.

Na sentença analisada, o juízo considerou que a limitação da extensão (tomada a margem do rio) para a qual se deve admitir a dependência do atingido ao rio deve corresponder à LMEO (+ 2 km). A esse respeito, pondera ser fato incontestável que as comunidades ribeirinhas se valeram do pescado “sem custo e de fácil acesso”, preferindo-o às outras fontes de proteína. Alegando “as regras da experiência comum”, afirma que “apenas os atingidos que residem próximos ao rio (comunidades ribeirinhas) utilizam, como hábito diário, essa fonte de proteína gratuita”, e que dessa maneira a presunção da dependência ao pescado do Rio Doce só pode ser feita para as comunidades ribeirinhas. Para o magistrado, o critério pretendido pela Comissão de Atingidos (LMEO + 2,2km) não seria cabível, posto que pretende “englobar todo o centro urbano de Baixo Guandu, fazendo presumir que todos os moradores da cidade (centro urbano) possuem relação de dependência com rio”. De outra parte, o critério adotado pela Fundação Renova (LMEO + 1km) não convence pois “não retrata adequadamente a realidade do Rio Doce”, que “corta diversas cidades e aglomerações urbanas, donde é perfeitamente possível imaginar um maior contingente de pessoas dependentes dos frutos do rio (‘subsistência’)

Importa observar, ainda, que em decisão de 18/08/2020 sobre os Embargos de Declaração interpostos pelas Empresas, a 12ª Vara Federal estabelece a limitação geográfica (LMEO + 2) também para a agricultura de subsistência, por considerar que a prática também presume um vínculo de proximidade e uma relação de dependência

com o Rio Doce. Assim, reconhecendo que a sentença (Decisão BG) teria sido omissa nesse ponto, o juízo decide pela necessidade de estabelecimento de um critério objetivo, por não considerar razoável que uma propriedade rural localizada distante do rio transporte a sua água rotineiramente para fins de subsistência. Assim, para essa categoria, a presunção de dependência do rio só seria possível quando observado o critério geográfico. No caso de propriedades localizadas a uma distância maior, seria necessária a emissão de laudo de vistoria comprovando a dependência da água do Rio Doce.

A despeito da solução de compromisso firmada quanto ao critério, é necessário ponderar se essa fixação de limites geográficos estanques é capaz de dar conta da pluralidade de correlações estabelecidas pelas populações locais com rios próximos, variando até mesmo nas diferentes regiões do corpo fluvial em questão, o Rio Doce. A esse respeito, a própria decisão reconhece ser perfeitamente possível que populações distantes em 30 km ou mais das margens do Rio Doce se desloquem rotineiramente para obtenção de pescado.

O fato de a pesca de subsistência ser destinada, em grande medida, ao consumo familiar e doméstico não significa que a sua obtenção deve ocorrer em local próximo a residência: tal presunção significa adicionar ao conceito de pesca de subsistência elementos restritivos que não estão presentes na legislação. Além disso, considerando que as pessoas que praticam pesca de subsistência não são necessariamente ribeirinhas, não há justificativa para a adoção de critérios inspirados em tal conceito.

Ademais, o parâmetro espacial com base em estudo da União para local e objetivo diferentes é, de fato, inexato. Uma vez que o próprio juízo é favorável a critérios técnicos, a realização de estudo técnico específico para mensurar o limite de presunção de dependência ao pescado para a região de Baixo Guandu se mostra como a alternativa que mais precisamente refletiria os atingidos por este dano.

Partindo dessa limitação, foram definidos os critérios de valoração da indenização pela substituição de proteína animal do pescado para outras proteínas (boi, frango, porco), que causou um aumento no custo alimentar para as categorias de atingidos listadas pela autora.

O cálculo da perda/substituição de proteína foi feito com base em um alegado aumento diário na ordem de R\$ 3,00 (três reais) por pessoa. A valoração do custo da alimentação pelo período de 12 meses é de R\$ 1.080,00 (mil e oitenta reais) e, projetando o restabelecimento em 10 anos este valor aumentaria para R\$ 10.800,00 (dez mil e oitocentos reais).

O juízo rejeitou a pretensão indenizatória da perda substituição do pescado, para os fins exclusivos dessa decisão, das seguintes categorias: lavadeiras, artesãos, carroceiros/areeiros, profissionais da cadeia produtiva da pesca, revendedores de pescado informal e ambulantes, agricultores/produtores rurais/ilheiros – comercialização informal mediante o argumento de i. não haver correlação entre a condição fática e jurídica das categorias com a pretensão de indenização; ii. não ser presumível a perda/substituição da proteína do pescado pelas categorias acima; iii. não haver correlação lógica entre o consumo do pescado do Rio Doce e estas categorias; e iv. a alegação de perda/substituição do pescado deve ser objeto de comprovação individual, na via judicial própria.

Para a categoria de pescadores de subsistência, a sentença calcula R\$ 180,00 mensais como valor-base de indenização para a perda/substituição de proteína, tendo em vista o valor correspondente ao “kit de proteína” da cesta básica do Dieese (6kg) por mês e o valor médio de R\$ 30,00 do quilo de carne bovina (conforme site de pesquisa e comparação de preços “Mercado Mineiro”).

Já em relação aos pescadores informais/artesanais/de fato, o juízo acolhe o pedido de indenização de R\$ 3,00 diários por pessoa, argumentando que a proteína do pescado pode ser presumida como uma condição própria e inerente a todos os pescadores, quer de subsistência, quer de fato/artesanal, quer profissionais e que o valor do aumento no custo alimentar diário de R\$ 3,00, indicado pela Comissão, é adequado e compatível com a realidade local.

A pretensão indenizatória de agricultores/produtores rurais/ilheiros – consumo próprio foi rejeitada, mas ao adotar-se como valor-base a integralidade da cesta básica (aplicada no DIEESE) de R\$ 480,03 mensais, nela já está automaticamente contida o valor do alimento animal perdido (animais dessedentados).

Por fim, foi dado prazo improrrogável de 15 ou 10 dias para a Comissão de Atingidos de Baixo Guandu/ES apresentar informações complementares sobre as categorias de pescadores protocolados/pescadores profissionais, revendedor de pescado formal, comerciantes de areia/argila, hotéis/pousadas/restaurantes/bares, comerciantes de petrechos de pesca, agricultores/produtores rurais/ilheiros de Grande Porte para permitirem compreensão adequada e deliberação judicial.

Em relação às decisões do juízo de quem deve receber indenização por perda/substituição de proteína do pescado, é importante considerar que o modelo indenizatório proposto deixa de considerar situações nas quais seja necessária a dilação probatória para comprovação da dependência do pescado, a qual pode ser ainda mais

relevante para os atingidos em situação de maior vulnerabilidade. É possível interpretar, de outra parte, que se somente estão definidos nessa decisão os danos que comportam presunções, deixando-se de fora aqueles que exijam comprovação individual, que danos que não se relacionam com a condição fática e jurídica das categorias/ocupações não estão definidos nessa decisão, e desse modo danos que não se relacionam com a condição fática e jurídica das categorias e ocupações e danos que demandam comprovação individual não estão acobertados pela quitação.

2.4.4. Aspectos jurídicos sobre a valoração do dano moral

Tanto a Comissão de Baixo Guandu quanto a Comissão de Naque fizeram o pedido de indenização individual por danos morais no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), que corresponde ao que a Fundação Renova tem proposto para as pessoas atingidas no âmbito do Programa de Indenização Mediada (PIM), o que não foi contestado pelas Empresas, sendo assim acolhido pelo juízo.

Tal ponto merece atenção por, de certa forma, legitimar o valor ofertado pela Fundação Renova como suficiente para reparar os danos morais relacionados ao rompimento da barragem, sem, contudo, ter sido aferido de forma metodológica e juridicamente robusta.

Não há, tanto na proposta da Fundação Renova, quanto na fundamentação jurídica das decisões judiciais de Naque e de Baixo Guandu, menção adequada a critérios de valoração de dano moral tradicionalmente utilizados, tais como: grau de culpa, nível socioeconômico das partes envolvidas, porte da pessoa jurídica causadora do dano, intensidade do risco criado, gravidade do dano, tempo de duração da degradação, reversibilidade do dano, orientação do juiz pelos critérios sugeridos pela doutrina e pela jurisprudência, atenção as peculiaridades de cada caso, tempo de proibição da pesca⁶⁹.

Ademais, ressalta-se que a decisão não menciona entre os danos imateriais, quer seja de modo autônomo, quer seja subsumido ao dano moral, outras espécies de danos

⁶⁹ STJ, REsp 1374284- MG (2012/0108265-7); STJ, REsp nº 1.354.536 - SE (2012/0246647-8); REsp 1.374.284 - MG (2012/0108265-7); STJ, REsp 1374284- MG (2012/0108265-7); STJ, REsp nº 1.354.536 - SE (2012/0246647-8); STJ, REsp n. 1.157.036-PR (2009/0117346-7); REsp 1.374.284 - MG (2012/0108265-7); STJ, REsp 1374284- MG (2012/0108265-7); STJ, REsp nº 1.354.536 - SE (2012/0246647-8); STJ, REsp n. 1.157.036-PR (2009/0117346-7); REsp 1.374.284 - MG (2012/0108265-7); STJ, REsp nº 1.354.536 - SE (2012/0246647-8); STJ, REsp nº 1.354.536 - SE (2012/0246647-8); STJ, REsp nº 1.354.536 - SE (2012/0246647-8); STJ, REsp nº 1.354.536 - SE (2012/0246647-8); STJ, REsp nº 1.354.536 - SE (2012/0246647-8); STJ, REsp nº 1.354.536 - SE (2012/0246647-8); STJ, REsp nº 1.354.536 - SE (2012/0246647-8); STJ, REsp nº 1.354.536 - SE (2012/0246647-8); STJ, REsp n. 1.157.036-PR (2009/0117346-7).

extrapatrimoniais que vêm sendo progressivamente reconhecidos pelos tribunais brasileiros, conforme será melhor desenvolvido no item 2.5 abaixo.

Também não são feitas considerações quanto as particularidades decorrentes do fato de se tratar de um desastre ambiental cujos danos de ampla extensão repercutem negativamente na vida das pessoas atingidas há quase cinco anos e ainda sem previsão de cessação.

Foi possível identificar dois documentos, um elaborado pela Fundação Renova e outro por consultoria por ela contratada, que trazem subsídios sobre a valoração dos danos morais decorrentes do desastre. No documento sobre políticas indenizatórias no âmbito do Programa de Indenização Mediada (PIM)⁷⁰, a Fundação Renova traz um estudo jurisprudencial baseado em quatro decisões em casos de danos ambientais e, a partir do valor de indenização por danos morais arbitrados em tais casos, conclui pela suficiência do montante de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) proposto. A tabela abaixo resume as decisões analisadas e os valores indenizatórios arbitrados.

⁷⁰ FUNDAÇÃO RENOVA. Programa de Indenização Mediada – Políticas Indenizatórias. Março/2018.

Tabela 11 — Decisões analisadas pela Fundação Renova para valoração dos danos morais individuais

Órgão prolator da decisão	Número do Recurso	Caso	Valor fixado	Período de proibição da pesca
STJ	RESP 1.114.389	Vazamento de Nafta em área marinha ocasionando a proibição da pesca	R\$ 2.000,00	1 mês ⁷¹
STJ	RESP 1.346.430/PR	Vazamento de óleo com consequente proibição da pesca	R\$ 16.000,00	6 meses ⁷²
TJSE	Apelação cível nº 10294/2011	Vazamento de amônia às margens do Rio Sergipe causando mortandade de peixes	R\$ 3.000,00	8 meses ^{*73}
TJSC	Apelação cível n. 2012.026480-7	Vazamento de óleo na baía da Babitonga	R\$ 6.540,00	0 meses ^{*74}

Fonte: Elaboração própria (2020), a partir de FUNDAÇÃO RENOVA. Programa de Indenização Mediada - Políticas Indenizatórias. Março/2018.

Primeiramente, questiona-se metodologicamente o estudo de caso em questão, na medida em que não há explicação sobre o recorte adotado que levou à seleção dessas quatro decisões como paradigma a ser tido como base para a fixação do valor

⁷¹ Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial: REsp nº 114398/PR (2009/0067989-1), Relator: Ministro Sidnei Benetti, DJ: 08.02.2012.

⁷² Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial: REsp nº 1.346.430/PR, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, DJ: 18.10.2012.

⁷³ Não há menção a proibição, mas o relator considera que a autora ficou impossibilitada de exercer a pesca por 8 meses. TJSE. Apelação Cível nº 0001706-73.2010.8.25.0041 (numeração antiga 10294/2011). Rel. Desembargador Cláudio Dinart Déda Chagas, 1ª Câmara Cível.

⁷⁴ A pesca não chegou a ser proibida, mas o acórdão levou em consideração perícia no sentido de que a reprodução e sobrevivência das espécies permaneceu afetada pelo período de três anos; as atividades do autor não ficaram completamente interrompidas nesse período, ocorrendo apenas diminuição da pesca, cujos efeitos podem se prolongar por até três anos. Considera que as atividades do autor não ficarão completamente interrompidas nesse período, ocorrendo apenas diminuição da pesca, cujos efeitos podem se prolongar por até três anos. Fonte: TJSC. Apelação Cível n. 2012.026480-7. Rel. Desembargador Saul Steil, Terceira Câmara de Direito Civil, J. 24 de setembro de 2013.

indenizatório por danos morais, em detrimento de outras tantas decisões que trazem parâmetros indenizatórios em caso de danos ao meio ambiente.

Ainda, é possível verificar que o período de prejuízo ao exercício das atividades econômicas não foi algo ponderado para a fixação desse valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais). Pelas próprias decisões trazidas pela Fundação Renova é possível verificar que o período em que perdurou a proibição ou insegurança para o exercício das atividades é muito menor do que o verificado no caso Rio Doce, que já chega há quase cinco anos, ainda sem clareza sobre qualidade da água e do meio ambiente. Veja-se que na decisão do caso Olapa em que a proibição perdurou 06 (seis) meses, o dano moral arbitrado já foi significativamente maior do que o valor proposto pela Fundação Renova.

Vale acrescentar que no documento é pontuado que o valor leva em consideração as ações de remediação que foram tomadas pela Fundação Renova ao longo do tempo como o provimento de auxílio emergencial e outros programas de reparação ambiental, afirmando que julgados que fixam valores de indenizações superiores a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), via de regra, refletem casos em que o causador do dano não prestou nenhum auxílio as pessoas atingidas⁷⁵. Observa-se, contudo, que não foi trazido nenhum dado específico que suporte tal alegação, além de ser importante ressaltar que a eficácia e implementação fáticas das medidas de remediação da Fundação Renova tem sido bastante questionadas no âmbito do sistema de governança.

O outro estudo contratado pela Fundação Renova, apresentado no documento “Jurimetria das Indenizações por Dano Moral no Superior Tribunal de Justiça (STJ)”⁷⁶, também suscita questionamentos metodológicos e, conseqüentemente, dos resultados obtidos no que se refere, especificamente, ao levantamento de parâmetros de indenização por dano moral para o caso Rio Doce.

O estudo realizado possuía como objetivo levantar os valores fixados a título de indenização por dano moral no Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Tribunal de Justiça

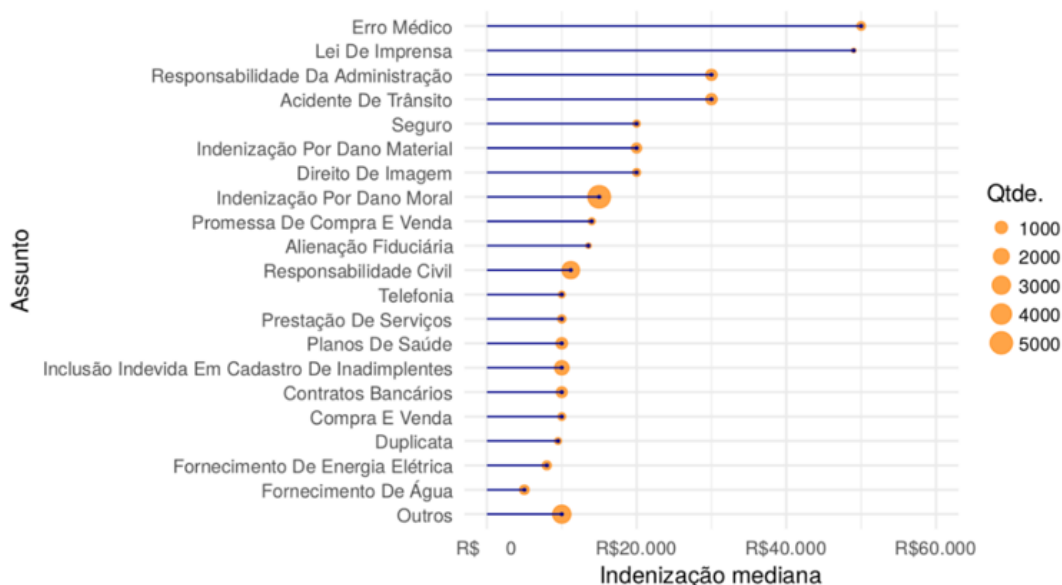
⁷⁵ FUNDAÇÃO RENOVA. Programa de Indenização Mediada - Políticas Indenizatórias. Março/2018, p. 56.

⁷⁶ PLATIPLUS CONSULTORIA. Jurimetria das Indenizações por Dano Moral no Superior Tribunal de Justiça (STJ), 26 de março de 2018.

de Minas Gerais (TJMG) e no Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), bem como identificar casos que apresentassem similaridades com o desastre de Mariana^{77 78}.

Em relação ao levantamento de valores medianos a partir da análise da jurisprudência do STJ, complementada pela jurisprudência do TJ/SP e TJ/MG, é importante observar que o recorte selecionado no estudo envolve as condenações por danos morais provenientes das mais diversas situações que não guardam qualquer relação com o contexto de dano ambiental verificado no desastre do Rio Doce. Assim, é extraída a mediana dos valores a partir de condenações referentes a erros médicos, acidentes de trânsito, inclusão indevida em cadastro de inadimplentes, entre tantos outros assuntos, conforme exemplifica o gráfico abaixo extraído de tal documento.

Gráfico 1 — Valores Medianos de condenação por assunto no STJ, apenas casos em que não houve morte



Fonte: PLATIPUS, Jurimetria das Indenizações por Dano Moral no Superior Tribunal de Justiça, 2018, p. 23.

⁷⁷ PLATIPLUS CONSULTORIA. Jurimetria das Indenizações por Dano Moral no Superior Tribunal de Justiça (STJ), 26 de março de 2018, p. 4.

⁷⁸ De acordo com o documento, o estudo partiu das seguintes perguntas: “partindo, das seguintes questões norteadoras: (i) qual o valor de condenação médio em casos de dano moral no STJ?; (ii) que valores de indenização por danos morais são considerados irrisórios ou abusivos; (iii) os valores envolvidos na 2ª instância são diferentes do STJ?; (iv) o que a jurisprudência argumenta em processos similares ao caso concreto; (v) como escolher um valor de indenização razoável nesse caso específico?”.

Tal análise é complementada por um estudo de casos baseado na seleção dos seguintes temas: i. casos com deslocamento total e parcial, em que foram selecionadas decisões que mencionam moradia, residência, etc.; ii. transeuntes resgatados, com seleção de decisões sobre rompimentos, deslizamentos, quedas; iii. ATRI – casos relacionados a pessoas que, apesar de residência diversa, trabalhavam na região impactada no momento do rompimento da barragem. Para cada um desses temas foram apresentadas algumas ementas, sem maiores explicações do critério de seleção para constarem no estudo, bem como desacompanhadas de análises detidas. Também não fica claro, no estudo, como se dá a intersecção do resultado da análise dos casos selecionados e dos resultados obtidos com o estudo jurimétrico dos tribunais selecionados.

Após essas análises, procedeu-se a uma etapa de exclusão de valores considerados exorbitantes ou irrisórios com o intuito de tornar a mediana mais adequada. Ao final, são apresentados valores médios em relação a cada linha indenizatória do estudo de casos efetuado.

Tabela 12 — Valores médios em cada linha indenizatória

Tipo de caso	Valor médio
ATRI	R\$ 9.500,00
Deslocamento parcial	R\$ 10.163,64
Deslocamento total	R\$ 38.333,33
Transeuntes resgatados	R\$ 11.533,33

Fonte: Adaptados autores (2020), com base em PLATIPUS, Jurimetria das Indenizações por Dano Moral no Superior Tribunal de Justiça, 2018, p. 27.

O estudo conclui que tais valores não se encontram nem acima nem abaixo do que o STJ usualmente considera como adequado, exceto nos casos de deslocamento permanente⁷⁹, e que, devido à falta de evidência em relação ao fato de o STJ usualmente considerar grupos em que não houve deslocamento permanente de maneira distinta, propõe dois intervalos:

⁷⁹ A única exceção seria no caso de deslocamentos permanentes, em que o quantum indenizatório fica mais próximo do que o STJ usualmente considera exorbitante, com uma mediana R\$ 50.000,00. Ver em: PLATIPLUS CONSULTORIA. Jurimetria das Indenizações por Dano Moral no Superior Tribunal de Justiça (STJ), 26 de março de 2018, p. 29.

“um para os casos em que houve deslocamento total ou outro para os demais. Para os casos em que houve deslocamento total, pode-se considerar valores entre R\$ 30.000,00 e R\$ 54.000,00. (...) Para os casos demais casos, pode-se considerar valores entre R\$ 15.000,00 e R\$ 20.000,00. Entre 60% e 70% das indenizações que são mantidas pelo STJ encontram-se abaixo desse valor, ao mesmo tempo em que apenas 20% das indenizações maiores do que esses valores são eradoserasasórias. Esses valores estão acima do que foi observado na jurisprudência, pois a média desses casos (R\$ 10.000,00) estava próxima do que é usualmente associado aos casos mais comuns de indenizações de danos morais”.

Verifica-se, assim, que além dos questionamentos metodológicos levantados nos dois estudos realizados, em especial o fato da jurimetria basear-se em casos que não guardam qualquer proximidade com o caso do Rio Doce e do estudos de casos “similares” ao Rio Doce ter sido feito mediante seleção discricionária de alguns poucos casos para análise, sem ficar clara a intersecção entre os resultados dessas duas etapas, os resultados obtidos também não são suficientes para respaldar a proposta tabelada em toda a Bacia para todas as pessoas atingidas de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), na medida em que os valores obtidos divergem deste montante.

Além disso, a adoção por parte da Fundação Renova, e agora também pela decisão judicial, de um valor único e tabelado para todas as pessoas atingidas vai na contramão de posicionamentos atuais do STJ no sentido de impossibilidade de tabelamento do dano moral e utilização do método bifásico para fins de valoração de tal dano.

Quanto a impossibilidade de tarifação ou tabelamento, acirrou-se um debate sobre tal possibilidade a partir da edição da Lei de Imprensa (Lei nº 5.250/1967), que previa uma tarifação específica, a qual foi afastada pelo STJ (Súmula 281). Esse debate também foi realizado em outras esferas do direito, como foi possível verificar com a tentativa de tarifação do dano moral na reforma trabalhista, previsão esta que já vem sendo questionada por inconstitucionalidade ⁸⁰.

Em contraposição à ideia de tarifação de danos, o STJ tem se posicionado pela adoção do método bifásico para fins de valoração dos danos morais, tendo inclusive editado tese jurisprudencial neste sentido⁸¹.

⁸⁰ Tal situação está sendo questionada no âmbito da ADI 5870, ajuizada pela Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra). Ver em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=367459#:~:text=Segundo%20a%20Anamatra%2C%20a%20quest%C3%A3o,%2C%20tamb%C3%A9m%20se%20mostra%20inconstitucional%E2%80%9D>. Acesso em 03 de agosto de 2020.

⁸¹ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). Jurisprudência em Teses: Direito Civil, Edição 125, Responsabilidade Civil – Dano Moral.

Tal método conjuga critérios de valorização das circunstâncias do caso e do interesse jurídico lesado, buscando minimizar “eventual arbitrariedade ao se adotar critérios unicamente subjetivos do julgador, além de afastar eventual tarificação do dano”⁸². Assim, em uma primeira etapa deve-se estabelecer um valor básico para a indenização, considerando o interesse jurídico lesado, com base em grupo de precedentes jurisprudenciais que apreciaram casos semelhantes. Após, passa-se para a segunda etapa na qual devem ser consideradas as circunstâncias do caso para fixação definitiva do valor da indenização, atendendo-se a necessidade de arbitramento equitativo⁸³.

Transportando tal raciocínio para o caso em comento, não se revela, em uma primeira análise, muito divorciado da ideia original de *rough justice*, que se baseia em procedimentos estatísticos de amostragem de casos para chegar numa solução “representativa” da amostra. Seria preciso considerar, por ambas as perspectivas (a da *rough justice* e do método bifásico), as particularidades do caso em comento, em especial o grande número de pessoas atingidas, em situações semelhantes e em um contexto de vulnerabilidade e informalidade que repercute nas possibilidades probatórias, para fins de adequação do valor indenizatório. Ou seja, a impossibilidade de se levar em conta a situação individual de cada pessoa atingida não exclui a necessidade de que os parâmetros para valoração dos danos morais estejam relacionados aos elementos do caso concreto.

Sob esta perspectiva, partindo-se de precedentes judiciais (inclusive os próprios precedentes apontados pela Fundação Renova e pelo estudo jurimétrico), seria necessário enfrentar essa segunda etapa de adequação ao caso, na qual as particularidades que envolvem o desastre do Rio Doce (como extensão e gravidade dos danos, período de prorrogação no tempo, celeridade e efetividade das medidas reparatórias adotadas, número de pessoas, comunidades e cidades impactadas, dentre outras) deveriam ser sopesadas para se chegar a um valor indenizatório mais justo.

2.5 Danos imateriais não considerados

No que diz respeito aos danos imateriais, as decisões consideraram que a passagem da pluma de rejeitos pelo Rio Doce, com a consequente interrupção instantânea de uma atividade legítima, configura indiscutível dano moral, passível de indenização. Assim

⁸² SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). Jurisprudência em Teses: Direito Civil, Edição 125, Responsabilidade Civil - Dano Moral.

⁸³ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). RECURSO ESPECIAL Nº 1.152.541 - RS (2009/0157076-0), Relator Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, DJ: 13 de setembro de 2011.

sendo, acolheu-se o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a título de indenização (individual) por dano moral, como discutido acima.

Para além dos parâmetros já analisados, cumpre ressaltar que a reparação por danos imateriais vai muito além do dano moral individual. Nesse sentido, a V Jornada de Direito Civil do CJF/STJ, na qual foi aprovado o Enunciado 455, reconhece expressamente essas outras possibilidades, ao ressaltar que a “expressão 'dano' no art. 944 abrange não só os danos individuais, materiais ou imateriais, mas também os danos sociais, difusos, coletivos e individuais homogêneos a serem reclamados pelos legitimados para propor ações coletivas”. No âmbito coletivo, destacam-se o dano moral coletivo e o dano social como possibilidades reparatórias para os danos imateriais sofridos por cada território. O dano moral coletivo relaciona-se a lesão a direitos transindividuais titularizados por uma determinada coletividade^{84 85 86}, não sendo necessário, para sua configuração, a constatação da existência de efeitos negativos próprios da esfera da subjetividade. Na esfera dos interesses transindividuais, “a reparação dos danos decorre da necessidade da tutela e preservação de bens e valores fundamentais, de natureza essencialmente não patrimonial, titularizados pela coletividade e que foram violados”⁸⁷. Embora inicialmente tenha havido debates acerca do cabimento dessa modalidade de reparação moral, seu reconhecimento já se encontra consolidando, ao lado das tendências da objetivação da responsabilidade civil e da expansão dos danos

⁸⁴ MEDEIROS NETO, Xisto Tiago. Dano Moral Coletivo. São Paulo: LTr, 4ª ed, 2014, p. 171.

⁸⁵ No mesmo sentido, Cristiano Chaves, Felipe Braga e Nelson Rosenvald conceituam o dano moral coletivo como: “resultado de toda ação ou omissão lesiva contra o patrimônio, material ou imaterial, de coletividade, incluídas no conceito das gerações futuras. (...) A caracterização do dano moral não se vincula nem se condiciona necessariamente à observação ou demonstração de efeitos negativos como perturbação, repulsa ou transtorno coletivo, visto que constituem estes elementos, quando perceptíveis coletivamente, mera consequência do dano produzido pela conduta do agente, não se apresentando, evidentemente, como pressuposto para a sua configuração. A concepção do dano moral coletivo se estabelece de forma objetiva, dizendo respeito ao fato que reflete uma violação intolerável de direitos coletivos e difusos, cuja essencial é tipicamente extrapatrimonial”. Ver em: FARIAS, Cristiano Chaves de; NETTO, Felipe Braga; ROSENVALD, Nelson. Manual de Direito Civil: volume único. Bahia, Editora JusPodium, 2018, pág. 931.

⁸⁶ Ainda, de acordo com Sérgio Cavaliheri Filho, dano moral coletivo consiste no “sentimento de despreço que afeta negativamente toda a coletividade pela perda de valores essenciais; sentimento coletivo de comoção, intranquilidade ou insegurança pela lesão a bens de titularidade coletiva, como o meio ambiente, a paz pública, a confiança coletiva, o patrimônio histórico, artístico, cultural, paisagístico”. Ver em: FILHO, Sérgio Cavaliheri. Programa de Responsabilidade Civil. São Paulo: Editora Atlas, 2015, 12ª Edição, p. 145.

⁸⁷ MEDEIROS NETO, Xisto Tiago. Dano Moral Coletivo. São Paulo: LTr, 4ª ed., 2014, p. 155.

suscetíveis de reparação tem ocorrido também uma coletivização da responsabilidade civil^{88 89}.

A análise de precedentes jurisprudenciais também demonstra a orientação de que o dano moral coletivo se dá quando a conduta agride o ordenamento jurídico e os valores éticos fundamentais da sociedade em si considerada, a provocar repulsa e indignação na consciência coletiva”⁹⁰, tal como em situações de violação de direitos do consumidor ou do idoso e de dano ao meio ambiente ou ao patrimônio público⁹¹.

Tais valores essenciais da sociedade podem ser assim compreendidos: i. como aqueles tipicamente transindividuais, de titularidade de toda a sociedade; ii. que refletem, no horizonte coletivo, o padrão ético indispensável à coesão do próprio tecido social; e iii. que não se confundem com o dano moral e com a dor ou sofrimentos individuais. O dano moral coletivo trata, pois, da reparação da ofensa ao ordenamento jurídico como um todo e aos valores juridicamente protegidos que garantem a própria coexistência entre os indivíduos. Logo, conforme julgados do STJ, é necessário que “o ato antijurídico praticado [...] transborde os lindes do individualismo, afetando, por sua gravidade e repercussão, o círculo primordial de valores sociais^{92 93}”

⁸⁸ NORONHA, Fernando. Desenvolvimentos contemporâneos da responsabilidade civil. Revista dos Tribunais, v. 761, p. 31-44, mar. 1999, p. 35.

⁸⁹ Vale mencionar também: “(...em compasso, portanto, com as características assumidas e demandas identificadas ao longo do tempo pela nossa sociedade, evoluiu-se para uma postula político-jurídica condizente com a proteção ampla do ser humano: primeiro, elastecendo a tutela jurídica da esfera patrimonial para a moral ou extrapatrimonial, reconhecida a nota da essencialidade de tal extensão (vide capítulo II); depois, espraiando a proteção jurídica do campo individual para o coletivo ou social, quando o indivíduo passou a ser tutelado não apenas na sua consideração *uti singulus*, mas também *uti socius*, concebendo-se interesses próprios das coletividades por ele integradas, passíveis de invocação e defesa perante a Justiça –p. 150 (...) assim, tem-se que a constante revelação de novos direitos atende à necessidade do integral respeito à pessoa humana, em toda extensão dos seus interesses fundamentais, dos seus legítimos valores e das suas variadas maneiras de ser em sociedade: individualmente considerada ou reconhecida como integrante de coletividade diversas”. Ver em: MEDEIROS NETO, Xisto Tiago. Dano Moral Coletivo. São Paulo: LTr, 4ª ed, 2014, p. 151.

⁹⁰ REsp 1.473.846/SP, Terceira Turma, DJe 24/02/2017.

⁹¹ STJ. REsp 1487046/MT. Rel. Ministro Luis Felipe Salomão/Quarta Turma. Publicada em 16 de maio de 2017.

⁹² REsp 1.473.846/SP, Terceira Turma, DJe 24/02/2017

⁹³ STJ. REsp 1799346/SP. Rel. Ministra Nancy Andrigli/Terceira Turma. Publicada em 13 de dezembro de 2019.

Os danos sociais, por sua vez, constituem lesões à sociedade relacionadas especialmente a segurança e a diminuição da qualidade de vida, estando o seu reconhecimento relacionado à aplicação de indenização punitiva por dolo ou culpa ^{94 95}.

Também é pacífico o reconhecimento dos danos sociais como autonomamente indenizáveis, conforme reclamação 12.062/GO, que originou o Tema Repetitivo 742, na qual o relator Min. Raul Araújo aponta que o dano social vem sendo reconhecido pela doutrina como uma nova espécie de dano reparável, decorrente de comportamentos socialmente reprováveis, pois diminuem o nível social de tranquilidade, tendo como fundamento legal o art. 944 do Código Civil^{96 97}.

Em relação aos danos imateriais cumpre ainda ressaltar a crescente evolução no reconhecimento do dano existencial e do dano ao projeto de vida como espécies de danos indenizáveis, ressaltando sua distinção em relação ao dano moral subjetivo, dada a dimensão objetiva dos primeiros.

A diferença substancial entre estas espécies de danos imateriais reside no fato de que, enquanto o dano moral se manifesta mediante dor, frustração e sofrimento provocados por um ato ilícito, o que é sentido na esfera anímica e psíquica do indivíduo, o dano existencial e/ou ao projeto de vida se manifesta na ruptura com hábitos, práticas e atividades incorporadas à vida cotidiana da vítima, o que torna estes danos objetivamente verificáveis.

Por meio da pesquisa jurisprudencial realizada nos tribunais de justiça estaduais, pôde-se identificar uma subdivisão do dano existencial em duas subespécies, incorporando dentre estas o “dano ao projeto de vida” ao lado do “dano à vida de relação”. Nesta primeira situação, o ofendido viria frustradas suas expectativas, anseios e projetos destinados à vida futura, ao passo que, na segunda situação, o ofendido perderia “algo

⁹⁴ JUNQUEIRA DE AZEVEDO, Antonio. Por uma nova categoria de dano na responsabilidade civil: o dano social. Revista Trimestral de Direito Civil, Rio de Janeiro, v. 5, n. 19, p. 211-218, 2004.

⁹⁵ No mesmo sentido: TJMG. AP 0035843-93.2016.8.13.0271. Rel. Desembargador Wilson Benevides/Sétima Câmara Cível. Publicada em: 6 de fevereiro de 2019. Acesso em 15 de julho de 2020; TJMG. AP 0093640-66.2011.8.13.0056. Rel. Desembargadora Ana Paula Caixeta/ 4ª Câmara Cível. Publicada em: 20 de setembro de 2016. Acesso em 16 de julho de 2020.

TJMG. AP 0042902-79.2012.8.13.0625. Rel. Desembargadora Ana Paula Caixeta/ 4ª Câmara Cível. Publicada em: 12 de julho de 2016. Acesso em 16 de julho de 2020.

TJMG. AP 0042939-04.2015.8.13.0625. Rel. Desembargadora Ana Paula Caixeta/ 4ª Câmara Cível. Publicada em: 19 de abril de 2016. Acesso em 16 de julho de 2020.

⁹⁶ STJ. Rcl 12.062/GO. Tema Repetitivo 742. Rel. Ministro Raul Araújo/Segunda Seção. Publicada em 20 de novembro de 2014.

⁹⁷ No mesmo sentido: STJ. Rcl 13.200/GO. Rel. Ministro Luis Felipe Salomão/Segunda Seção. Publicada em: 14 de novembro de 2014.

que já estava incorporado ao seu patrimônio”, como hábitos ligados ao lazer, aos modos de vida e às atividades laborais cotidianas vinculadas à vida presente⁹⁸.

Seja como for, se se considera que os horizontes de expectativas e os projetos de vida se constroem na amálgama entre o tempo presente o tempo futuro, importa destacar que a ofensa que se verifica no dano existencial e/ao projeto de vida decorre do cerceamento da autonomia e da liberdade do indivíduo em relação à sua vida mediante a ruptura com hábitos e atividades cotidianas que o impossibilita de autodeterminar seu futuro em relação às escolhas disponíveis no momento presente.

Portanto, por considerar a ocorrência do dano existencial e ao projeto de vida ao longo da bacia do Rio Doce, em que o derramamento de rejeitos sobrestou ou impediu a realização de diversas atividades laborais bem como provocou a ruptura com os modos de vida de inúmeras comunidades atingidas, tais danos devem ser considerados nos cálculos relativos aos danos imateriais.

Não obstante a evolução da responsabilidade civil em relação ao reconhecimento desses “novos” danos jurídicos, bem como o plausível reconhecimento da incidência destes no caso Rio Doce, tais questões não foram suscitadas pelas Comissões de Atingidos. Consequentemente, também não foram objeto de análise na sentença proferida, o que suscita preocupações diante da previsão de quitação contida na decisão.

Neste sentido, seria adequado interpretar que tal quitação não tem o condão de abarcar tais danos que sequer foram discutidos no caso concreto, tornando possível o seu reconhecimento posterior.

⁹⁸ TJRS. AC 70082504705/RS. Relator:Tasso Caubi Soares Delabary. Data do Julgamento: 23/10/2019. DJE: 06/11/2019. 9ª. Câmara Cível.

3 QUESTÕES PROBATÓRIAS

Dentre as alegações das Comissões de Atingidos de Baixo Guandu (ES) e Naque (MG), é possível destacar a necessidade de revisão dos critérios probatórios exigidos pela Fundação Renova, em especial os documentos aceitos como comprovação de residência e os documentos aceitos como comprovação de ofício.

Nesse sentido, a decisão proferida pelo juízo da 12ª Vara Federal Cível e Agrária de Belo Horizonte no PJE nº 1016742-66.2020.4.01.38, referente aos atingidos de Baixo Guandu em 01/07/2020, aponta que a situação de informalidade na bacia demanda a adequação da abordagem quanto às exigências comprobatórias, tendo em vista que a comprovação pelos meios documentais convencionais e estabelecidos pela Fundação Renova não são suficientes para atender à realidade da bacia (Decisão BG, p. 32).

Dessa forma, em linhas gerais, o sistema estabelecido pela referida decisão implementa uma flexibilização que adota a auto declaração, combinada com outras formas de comprovação e com prova testemunhal, especialmente quanto às seguintes situações de fato.

I Flexibilização documental quanto à residência à época do desastre

No que diz respeito à comprovação da residência à época do desastre, a decisão estabelece como período aplicável os meses de outubro a dezembro de 2015. Além de corroborar com a sistemática de comprovação por meio de: (i) documento considerado como “forma primária” – “isto é, apresentação de comprovante em nome do titular do direito, a exemplo da conta de água, conta de energia e conta de telefonia fixa”; ii. documentos de “forma secundária” – ou seja, apresentação de carnê de plano de saúde, carnê de microempreendedor individual, boleto de condomínio, fatura de cartão de crédito, comunicado de consórcio, dentre outros”; estabeleceu-se ainda uma terceira possibilidade; iii. “excepcionalmente, relativamente aos atingidos comprovadamente hipossuficientes, a CERTIDÃO DA JUSTIÇA ELEITORAL atestando o DOMICÍLIO ELEITORAL do atingido em Baixo Guandu servirá como prova de 01 (um) comprovante secundário”.

Importa observar que o critério de hipossuficiência foi fixado pela 12ª Vara (Decisão Edcl) como renda mensal per capita igual ou inferior a 1/2 (metade) do salário mínimo. Além disso a decisão judicial também admite comprovantes em nome de terceiros.

Esse ponto já havia sido apontado pela NT 42/2020, que indica que a Fundação Renova admitia como comprovação residencial (Anexo 3 da Definição de outubro/2018 “Matriz de Comprovação de Endereço) apenas comprovante primário e secundário – um rol de

18 opções restritas (NT 42/2020, p. 45). Nesse sentido, o juízo amplia a flexibilidade documental para comprovação de residência em consonância com a realidade do território.

II Parâmetros de flexibilização por categorias

Foram apontados parâmetros pela Comissão de Baixo Guandu, cuja matriz probatória foi quase integralmente acatada pela decisão, que faz a ressalva, em todos os casos, quanto à possibilidade de apresentação de registros fotográficos como meio de prova, por considerar que nesses casos é praticamente impossível precisar o exato contexto e data do registro. Além disso, acrescenta a exigência de firma reconhecida para os documentos assinados por testemunhas e pelos declarantes.

A flexibilização probatória operacionalizada pelas decisões consolidam o que já se tem sido dito há muito no sistema de Governança sobre a importância da construção de parâmetros probatórios de forma participativa nos territórios, pois somente os atingidos conseguem delimitar com clareza os meios e fontes de prova aptos ou coerentes com as atividades econômicas por eles exercidas e com seus modos de vida.

Ainda, ao tratar dos parâmetros probatórios praticados pelas Empresas, a Comissão invoca o regime da responsabilidade objetiva estabelecido pelo art. 14, §1º da Lei 6.938/81, com fundamento na teoria do risco, de modo que na ação de reparação por danos ambientais, basta a demonstração do evento danoso e do nexo de causalidade. Dessa forma, o nexo de causalidade seria objeto de presunção relativa e a multiplicidade de fontes degradadoras justificaria uma “inversão mais ampla do ônus da prova” (p. 10 da petição ID 257335884). Cumpre apontar que, embora colacione os argumentos da Comissão nesse ponto, a Decisão da 12ª Vara não trata da inversão do ônus da prova ao definir os parâmetros de prova⁹⁹.

Nesse sentido, o STJ fundamenta a responsabilidade objetiva no risco, definidor do dever de reparar: configurada a causalidade com a simples ocorrência do dano em

⁹⁹ Importa mencionar, contudo, que a 12ª Vara Federal em incidente apenso aos autos da ação civil pública do caso Rio Doce, proferiu decisão em 20/05/2020 apontando ser a jurisprudência do STJ unânime no sentido de que cabe exclusivamente ao causador do dano provar que sua conduta não é prejudicial ao meio ambiente, decide que o ônus da prova “quer sob a ótica jurídica, quer sob a ótica econômica, é único e exclusivo das empresas réas”. Ver BRASIL. Justiça Federal: 12ª Vara Cível e Agrária da SJMG. Decisão proferida nos autos PJE nº PJE Nº 1000412-91.2020.4.01.3800, 20/05/2020. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/sjmg/>>. Acesso em 20 de maio de 2020.

decorrência da atividade desenvolvida pela empresa^{100 101}, aplica-se a noção de risco criado, consistente no risco produzido por atividades e bens dos agentes que acabam por multiplicar, aumentar ou potencializar riscos para a saúde e para o meio ambiente, de modo que o agente a explorar a atividade econômica coloca-se na posição de garantidor da preservação ambiental. Responde o agente, assim, pela lesão praticada devido à criação de risco ou perigo, e não pela culpa, por se entender que foram

¹⁰⁰ Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial nº 378.165 – PR (2013/0248293-0), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 25 de outubro de 2013; Agravo em Recurso Especial nº 378.590 – PR (2013/0249212-9), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 25 de outubro, Agravo em Recurso Especial nº 381.223 – PR (2013/0258959-1), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 25 de outubro de 2013; Agravo em Recurso Especial n. 387.480 – PR (2013/0284461-7), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 25 de outubro de 2013; Agravo em Recurso Especial n. 387.770-PR (2013/0285207-3), Rel. Ministro Raul Araujo, DJ: 25 de outubro de 2013; Agravo em Recurso Especial n. 389.959 – PR (2013/0292066-5), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 25 de outubro de 2013; Agravo em Recurso Especial nº 390.268 – PR (2013/0292679-0), Rel. Ministro Raúl Araújo, DJ: 04 de fevereiro de 2014, Agravo em Recurso Especial nº 642.731 - PR (2014/0325483-0), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 19 de maio de 2015; Agravo em Recurso Especial Nº 149.190 – PR (2012/0036029-3), Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, DJ: 07 de agosto de 2012; Agravo em Recurso Especial Nº 154.208 – PR (2012/0066652-1), Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, DJ: 07 de agosto de 2012; Agravo em Recurso Especial Nº 165.106 – PR (2012/0074890-0), Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, DJ: 07 de agosto de 2012; Agravo em Recurso Especial Nº 165.107 – PR (2012/0074899-6), Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, DJ: 07 de agosto de 2012; Agravo em Recurso Especial Nº 179.635 – PR (2012/0103421-6), Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, DJ: 07 de agosto de 2012; Recurso Especial Nº 255.544 – PR (2012/0239078-9), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 02 de agosto de 2013; Recurso Especial Nº 337.312 – PR (2013/0134594-6), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 13 de novembro de 2013; Agravo em Recurso Especial Nº 342.008 – PR (2013/0145018-9), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 12 de março de 2014; Agravo em Recurso Especial Nº 357.788 – PR (2013/0187998-0), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 25 de março de 2014; Agravo em Recurso Especial Nº 363.354 – PR (2013/0196181-0), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 14 de novembro de 2013; Agravo em Recurso Especial Nº 410.378 – PR (2013/0344884-7), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 14 de novembro de 2013; Agravo em Recurso Especial Nº 549.203 – PR (2014/0176050-8), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 12 de agosto de 2014; Agravo em Recurso Especial Nº 566.355 – PR (2014/0190534-3), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 28 de maio de 2015; Agravo em Recurso Especial Nº 79.991 – PR (2011/0274253-0). Rel. Ministro Luís Felipe Salomão, DJ: 01 de agosto de 2012; Agravo em Recurso Especial Nº 95.049 – PR (2011/0222971-9), Rel. Min. Raul Araújo, DJ: 28/03/2013; Agravo em Recurso Especial nº 91.937 – PR (2011/0214239-0), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 28/06/2013; Agravo em Recurso Especial nº 104.106 – PR (2011/0232831-3), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 01/08/2016; Agravo em Recurso Especial nº 84.526 – PR (2011/0278699-6), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 26/08/2013; Agravo em Recurso Especial nº 203.154 – PR (2012/0145388-6), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 28/06/2013; Agravo em Recurso Especial nº 239.323 – PR (2012/0210309-0), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 01/08/2013; Agravo em Recurso Especial nº 239.323 – PR (2012/0210309-0), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 26/08/2013; Agravo em Recurso Especial nº 240.863 – PR (2012/0212912-2), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 28/06/2013.

¹⁰¹ Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 539.099 – PR (2014/0159879-0). Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 09 de abril de 2015; Agravo em Recurso Especial nº 394.684 – PR (2013/0305927-7), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 13/02/2014; Agravo em Recurso Especial nº 238.545 – PR (2012/0207948-6), Rel. Ministro Ricardo Vilas Boas Cueva, DJ: 19/02/2014.

utilizados mecanismos, meios ou instrumentos que potencializaram o risco¹⁰² – assim, estão sempre vinculados a ela os danos que digam respeito à sua atividade¹⁰³.

Ademais, muito embora não haja expressa previsão legal acerca da inversão do ônus da prova na seara ambiental, isso vem sendo feito pela interpretação dos artigos 6º, VIII do Código de Defesa do Consumidor¹⁰⁴ e 21 da Lei de Ação Civil Pública¹⁰⁵, conjuntamente com o princípio da precaução¹⁰⁶ e com o princípio *in dubio pro natura*¹⁰⁷. Tal inversão, que já vinha sendo defendida pela doutrina, foi recentemente pacificada pelo Superior Tribunal de Justiça com a elaboração da Súmula 618 do STJ, segundo a qual “a inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental”^{108 109}.

De tais apontamentos extrai-se a aplicabilidade do instituto da inversão do ônus da prova em caso de desastres ambientais, tal como o caso do Rio Doce, na medida em que se trata de uma situação de degradação ambiental (acentuada) a qual, adicionalmente, tem sido enfrentada em grande parte pela via da ação coletiva. Entende-se que essa interpretação não deve se limitar à configuração do dano ambiental, de modo que os danos socioeconômicos dele decorrentes devem também ser contemplados por esse regime especial.

¹⁰² Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial Nº 520.136 – SC (20140113328-4). Tel. Ministro Raul Araújo, DJ 28/08/2017; Agravo em Recurso Especial Nº 530.670 – SC (20140142901-0), Rel. Ministro Raul Araújo, DJ: 28/08/2017; Recurso Especial Nº 1.357.614 – SE (20120259765-2), Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, DJ: 11 de maio de 2015.

¹⁰³ Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial Nº 1.357.614 – SE (20120259765-2), Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, DJ: 11 de maio de 2015.

¹⁰⁴ BRASIL. Código de Defesa do Consumidor. Art. 6º, inciso VIII: VIII – a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm>. Acesso em 22 de janeiro de 2019.

¹⁰⁵ BRASIL. Lei 7347/85. Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm>. Acesso em 22 de janeiro de 2019.

¹⁰⁶ Superior Tribunal de Justiça. REsp 972.902-RS, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 14.9.2009.

¹⁰⁷ Tal princípio significa dizer que, nos casos de dúvida, a solução deve ser em favor da natureza, do meio ambiente. Trata-se de uma transmutação do princípio clássico do direito penal “*in dubio pro reo*”, que traz uma presunção em favor da saúde humana e da biota. Ver em: STJ, REsp nº 883656-RS, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 28.02.2012)

¹⁰⁸ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Súmula 618, DJe 30.10.2018.

¹⁰⁹ Conforme exposto no Resp. nº 883656-RS, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 28.02.2012: “no Direito Ambiental brasileiro, a inversão do ônus da prova é de ordem substantiva e *ope legis*, direta ou indireta (esta última se manifesta, p. ex., na derivação inevitável do princípio da precaução), como também de cunho estritamente processual e *ope judicis* (assim no caso de hipossuficiência da vítima, verossimilhança da alegação ou outras hipóteses inseridas nos poderes genéricos do juiz, emanção natural do seu ofício de condutor e administrador do processo)”.

Estabelecidas bases para flexibilização probatória no âmbito do ordenamento jurídico interno, para além da premissa de “justiça possível” adotada pela decisão, extrai-se que a ampliação das possibilidades de prova não é antagônica à reparação integral – é dizer, não se trata de relevar a obrigação das Empresas de reparar integralmente os danos causados, mas reconhecer que o desastre do Rio Doce se deu num contexto tal que uma adequada reparação é inviável sem a adequação dos meios de prova a essa realidade.

A partir das reflexões acima tecidas e dos pontos colocados pelo juízo para flexibilização probatória, identificam-se alguns pontos de aprimoramento possíveis em prol do reconhecimento da realidade da bacia e dos modos de vida das comunidades, mas sem perder a segurança jurídica necessária para o provimento jurisdicional.

Sobre esses possíveis pontos de aprimoramento, destacam-se:

- I Foco da flexibilização probatória foi apenas a comprovação da condição de atingido, mas não quanto à extensão do dano (modelo “tudo ou nada”).

Como apontado, a flexibilização probatória não pode implicar na desobrigação das Empresas em reparar integralmente o dano causado. Nesse sentido, a decisão proferida pela 12ª Vara, ao tratar dos valores pleiteados pela Comissão, aponta a necessidade de comprovação individual com relação a pleitos específicos. Ainda, quando adota o salário mínimo vigente à época como valor base, admite para algumas categorias, que pode ser que o valor aferido fosse maior, mas a reparação de tal situação reclamaria comprovação individual.

Apesar do exposto, a decisão não esclarece se há margem para a apresentação de comprovação mais detalhada no âmbito do sistema indenizatório criado (“novel sistema indenizatório”). Como pontuado pela Comissão em sua petição, a situação de vulnerabilidade consiste em forte empecilho para a reclamação individual perante o judiciário. Reconhecendo a situação, a própria decisão reconhece a perseguição individual na justiça em face das Empresas consiste em “luta desigual, injusta e que, na prática, não resolve o problema da pacificação social” (Decisão BG, p. 8).

Sendo assim, ao reconhecer a hipossuficiência das pessoas atingidas em sua condição de vulnerabilidade, combinada com as dificuldades impostas a uma eventual ação judicial, bem como o estabelecimento de mais um sistema indenizatório à já complexa situação do Rio Doce, é necessário que seja oportunizada, dentro desse sistema, a comprovação da extensão dos danos sofridos, de modo a ampliar a indenização “padrão” estabelecida, sob pena de prejudicar o princípio da reparação integral que rege

os acordos firmados pelas Empresas com as demais partes no âmbito do caso Rio Doce.

- II O “LMEO” e a comprovação de renda subsistem como critérios não adequados para verificação da atividade econômica da pesca de subsistência na Bacia.

Como já descrito, o juízo considerou que a limitação da extensão, tomada a margem do rio, para a qual se deve admitir a dependência do atingido aos frutos (pescado) produzidos pelo Rio Doce, notadamente o acesso, sem custo, à proteína, deve corresponder à LMEO (+ 2 km). Trata-se de exigência probatória adicional, que, somada com a exigência de comprovação de renda, configuram ônus probatório adicional àqueles que praticavam a atividade de subsistência.

- III Alternativas para comprovação de residência ainda insuficientes nos casos de extrema vulnerabilidade e povos tradicionais.

Cumpra apontar que, embora a decisão tenha flexibilizado as exigências outrora praticadas pela Fundação Renova no tocante à comprovação de residência, em situações de extrema vulnerabilidade ou contextos de tradicionalidade, as exigências probatórias relacionadas à residência deveriam comportar tratamento diferenciado, devendo ser analisado caso a caso (individualmente ou por comunidade tradicional autorreconhecida) conforme dispõe o TTAC.

Ademais, a decisão coloca que “a autodeclaração (pura e simples) NÃO constitui, em hipótese alguma, documento hábil a comprovar a presença no território. Mesmo nas situações de comprovada vulnerabilidade social, exige-se que o atingido comprove, ainda que minimamente, a sua presença na região” (Decisão BG, p. 22).

Todavia, o TTAC coloca que “em casos excepcionais” seja possível a viabilidade de declaração para comprovação de informações requeridas, sob as penas da lei (Cláusula 21, parágrafo segundo)¹¹⁰, além de dispor especificamente dos casos de pessoas e famílias identificadas em situação de vulnerabilidade ou risco por violação de direitos fundamentais (Cláusula 27).

Nesse sentido, em 18/08/2020, a 12ª Vara reconhece (Decisão Edcl) a relevância da autodeclaração no contexto do desastre do Rio Doce ao estabelecer que, no novo

¹¹⁰ PARÁGRAFO SEGUNDO: Em casos excepcionais, a FUNDAÇÃO poderá aceitar que os IMPACTADOS que não possuam os documentos mencionados no parágrafo anterior poderão comprovar as informações requeridas mediante declaração escrita a ser feita, sob as penas da lei, conforme PRIMEIRO TERMO ADITIVO AO TERMO DE COMPROMISSO SOCIOAMBIENTAL PRELIMINAR celebrado com o Ministério Público Federal, do Trabalho e do Estado do Espírito Santo em 4 de dezembro de 2015.

sistema indenizatório, o correto enquadramento da pessoa atingida deve ser realizado a partir da narrativa fornecida pela pessoa atingida no momento do cadastro. Sendo assim, não tem relevância o enquadramento realizado pela Fundação Renova, tampouco o seu juízo de elegibilidade no contexto do PIM e das políticas indenizatórias. A verificação de elegibilidade deve acontecer estritamente nos termos da sentença e de acordo com a alegação da pessoa atingida. Importa dizer que essa perspectiva da autodeclaração tem consequências inclusive para as pessoas atingidas, uma vez que impossibilita que as pessoas atingidas alterem ou corrijam qualquer aspecto do seu relato inicialmente fornecido.

Por isso, ainda que a autodeclaração não seja considerada como documento hábil à comprovação geral na decisão judicial, entende-se que, nos casos de extrema vulnerabilidade (por exemplo, pessoas em situação de rua, em situação de extrema pobreza ou miséria, etc.) ou em casos que envolvam povos e comunidades tradicionais, pelas razões expostas, caberia o procedimento de verificação no caso concreto pela Fundação Renova, conforme critérios já acordados em casos anteriores de comunidades tradicionais junto às instâncias técnicas do CIF e por procedimentos criados para casos de vulnerabilidade e Direitos Humanos, para tratamento adequado da comprovação de residência nessas situações.

4 PROCESSO REPARATÓRIO ADOTADO PELA DECISÃO JUDICIAL

4.1 Sobre o fechamento do cadastro

Como já colocado na descrição da decisão judicial, a partir dos abaixo-assinados dos atingidos dos municípios de Baixo Guandu e Naque e da demanda das Empresas no Eixo Prioritário nº 7, a decisão homologa o que considera ser a solicitação de fechamento do cadastro pela Comissão, sendo considerados elegíveis todos aqueles que solicitaram cadastro até a data retroativa de 30/04/2020¹¹¹.

Sob o argumento de que “a compreensão do universo de indivíduos que pleiteiam o direito à reparação é elemento determinante da política indenizatória a ser adotada”, ao que a Comissão manifesta concordância, “desde que houvesse o pagamento integral de todos os impactados que já possuem o cadastro concluído ou protocolo de cadastro até a presente data, que constam no sistema da Fundação”.

Há dois pontos de destaque sobre a decisão de encerramento do cadastro, o primeiro relativo à real necessidade do encerramento para instaurar um novo procedimento indenizatório – paralelo à manutenção do regime anterior, e o segundo sobre os impactos do encerramento para outros danos ainda não configurados. Ambos os pontos levantam questões transversais sobre a operacionalização do encerramento, visto que o juiz coloca na decisão que tanto o “registro/solicitação/cadastro perante a Fundação Renova até 30 de abril de 2020” permitem a habilitação no sistema indenizatório simplificado, ponto que será tratado ao final.

- I Necessidade de fechamento do cadastro para a criação de um novo sistema indenizatório.

Cumprido dizer que não há uma razão lógica de causalidade ou dependência técnica entre o fechamento do cadastro e a determinação do universo de indivíduos atingidos para o cálculo da política indenizatória a ser adotada. Esse argumento, trazido pelas Empresas, e aceito pelas Comissões, não possui lastro nos acordos firmados sequer na lógica de funcionamento dos programas, criados pela própria Fundação Renova.

¹¹¹ Ante o exposto e fiel a essas considerações, HOMOLOGO O PEDIDO de “fechamento do cadastro”, nos termos em que requerido pela COMISSÃO DE ATINGIDOS DE BAIXO GUANDU (ES), apenas e tão somente para os atingidos daquela localidade, de forma que aqueles que possuem registro/solicitação/cadastro perante a Fundação Renova até 30 de abril de 2020 poderão se beneficiar e se valer da presente decisão, para, querendo, proceder à habilitação no novel sistema indenizatório, aderindo à matriz de danos judicialmente fixada.

Como já exaustivamente tratado nos documentos sobre o programa de cadastro dos *Experts*, além das Notas Técnicas sobre os programas Cadastro AFE e PIM da Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial (CTOS), não há vinculação entre o encerramento do cadastro e o pagamento de indenizações ou auxílios, visto que configuram programas distintos que contemplam escopos e formas de levantamento de danos em separado. Na definição dos programas pela Fundação Renova esse aspecto também é considerado, visto que o laudo final do cadastro não é elemento suficiente para elegibilidade ao PIM e ao AFE e, portanto, seguem lógicas de elegibilidade e funcionamento relacionadas, porém independentes (cf. Cláusula 21, parágrafo sexto, TTAC). Não há, no plano normativo dos acordos ou documentos da Fundação Renova, vinculação entre o fechamento do cadastro e elegibilidade ao cadastro para delimitação de políticas indenizatórias no PIM, que atende a propósitos distintos e mais complexos que a distribuição orçamentária pelo número de pessoas potencialmente elegíveis, mas atende a premissas materiais da Reparação Integral.

Além disso, como demonstrado nos capítulos anteriores, não existe mecanismo para acompanhar a ocorrência de danos futuros e garantir seu tratamento devido. Além disso, a valoração realizada na matriz de danos das decisões analisadas não considera (como poderia ocorrer em uma análise que seguisse parâmetros estatísticos) o quantitativo total de pessoas atingidas a serem contempladas, mas sim a parâmetros completamente alheios a essa estimativa.

II Novos danos e cadastramento para outros programas socioeconômicos.

Além disso, ao se atrelar o pagamento das indenizações ao encerramento do cadastro, não é devidamente considerada a dinâmica do desastre e a possibilidade de advento e reconhecimento de novos danos aos atingidos, seja em razão de estudos técnicos e científicos que identifiquem outros danos não anteriormente considerados (ex. saúde), seja pela possibilidade de que surjam danos decorrentes do próprio processo de reparação (ex. trincas decorrentes da circulação de máquinas no território, dentre outros).

Encerrar o cadastro somente para fins indenizatórios pode, ainda, gerar um ônus adicional operacional para a Fundação Renova em elaborar essa triagem para manutenção de cadastro para outros programas.

III Viabilidade da operacionalização do encerramento do cadastro apenas para fins indenizatórios.

Não é claro, ainda, como a Fundação Renova conseguirá operacionalizar o encerramento do cadastro apenas para fins indenizatórios, sem com isso prejudicar o

ingresso de atingidos em outros programas socioeconômicos (Cláusula 23, TTAC) e/ou a inserção de informações de atingidos que apresentem “novos danos” não considerados anteriormente. Não há, pelo cadastro, a identificação de intenção do atingido de se cadastrar para ingressar especificamente no PIM (PG02).

4.2. Sobre a titularidade do direito e abrangência territorial da decisão

Quanto à titularidade do direito, o juízo delibera sobre a distinção entre o “titular do cadastro” e o “titular do direito” e defere o pedido da Comissão a fim de “assentar que a matriz de danos estabelecida nessa decisão destina-se ao titular do direito lesado, aqui compreendido o “Titular do Cadastro” que fez a solicitação/registro junto ao 0800 até 30 de abril de 2020, e demais integrantes de seu núcleo familiar (cônjuges, companheiros, descendentes e ascendentes), desde que residentes no mesmo local”.

Com relação à abrangência territorial da decisão, delibera sobre o universo de atingidos de Baixo Guandu/ES delimitado pela Comissão, os quais poderão, por intermédio de seus respectivos advogados, facultativamente, manifestar adesão à matriz de danos, beneficiando-se do novel sistema, conforme ocorre diariamente nos processos coletivos. Por isso, reconhece que todos os atingidos que se encontram no universo delimitado pela própria Comissão no Eixo Prioritário 7, isto é, aqueles que possuem registro/solicitação/cadastro perante a Fundação Renova até 30 de abril de 2020, estão, automaticamente, admitidos à habilitação formal no sistema, por meio de seus respectivos advogados, para aderirem (ou não) aos termos da matriz de danos judicialmente estabelecida (Decisão BG, p. 17).

Sobre esses pontos, entende-se que a decisão três critérios necessários à elegibilidade do sistema indenizatório simplificado: i. territorial; ii. procedimental e iii. temporal.

Assim, poderão aderir ao sistema aqueles atingidos que, concomitantemente:

- I residam em Baixo Guandu/ES e, no caso de membro de núcleo familiar não-cadastrado (dependente) que resida com o titular do cadastro (na mesma residência);
- II que tenham realizado o “registro/solicitação/cadastro” perante a Fundação Renova pelos Canais de Relacionamento e;
- III até a data de 30/04/2020, retroativamente considerada como marco temporal para elegibilidade.

Com essa delimitação, entende-se que todos aqueles atingidos que solicitaram o cadastro, mas não tiveram o processo iniciado, ou que já possuem cadastro em andamento ou que já foram cadastrados até a data de 30/04/2020 possuem direito a ingressar na ação, desde que seus danos estejam representados na matriz. A decisão não dispõe sobre outras categorias de atingidos, conforme Relatório Mensal de Monitoramento (RMM) mais recente encaminhado em julho à CTOS:

Tabela 13 — Estratificação do status de atendimento das solicitações de cadastro, agrupadas de dez/2015 até 02/01/2018 e de 03/01/2018 até dez/2019

Status do atendimento das solicitações	De dez/15 até 02/01/18		De 03/01/18 até jun/20		Total	
	Qtde	%	Qtde	%	Qtde	%
Cadastrado	25.482	87,17%	2.468	8,13%	27.950	46,91%
Recusa	411	1,41%	6	0,02%	417	0,70%
Não iniciado	624	2,13%	23.108	76,16%	23.732	39,83%
Inelegível	1.100	3,76%	12	0,04%	1.112	1,87%
Não localizado	1.483	5,07%	19	0,06%	1.502	2,52%
Em andamento	63	0,22%	4.729	15,59%	4.792	8,04%
Recluso	18	0,06%	-	0,00%	18	0,03%
Veio a óbito	53	0,18%	-	0,00%	53	0,09%
Total de solicitações	29.234	100,00%	30.342	100,00%	59.576	100,00%

Fonte: Fundação Renova, Relatório Mensal de Monitoramento PG01 (Cadastro), julho/2020 ref. A junho/2020 - p. 5.

Segundo RMM, além dos cadastrados (46,91%), “em andamento” (8,04%) e “não iniciado” (39,83%) há as seguintes categorias: a) recusa, b) inelegível, c) não localizado, d) recluso e e) veio à óbito – que representam 5,21% das solicitações de cadastro. Entende-se que todas essas situações, com a exceção dos casos de óbito, deverão ser integradas enquanto elegíveis à adesão pela habilitação formal no sistema por meio de advogado constituído.

Sobre a questão do núcleo familiar, tendo em vista o cadastro ser realizado com uma pessoa da família (titular do cadastro), verifica-se o relevante avanço da decisão ao tratar de forma individualizada cada membro familiar como titular de um direito à reparação, nas palavras do juízo “todos eles (“titular do cadastro” e demais integrantes do seu núcleo familiar) qualificam-se como TITULARES DO DIREITO e encontram-se aptos a postularem as respectivas indenizações, nos termos da matriz de danos fixada nessa decisão” (Decisão BG, p. 15).

Todavia, a exigência do critério de residência no mesmo local do titular do cadastro não se adequa à realidade do Rio Doce. Como já visto no relatório da FGV sobre o Cadastro Socioeconômico (2019), há diversos relatos de membros de núcleo familiar que

sofreram danos decorrentes do desastre, e por conta disso tiveram que se deslocar para buscar novas oportunidades – especialmente os mais jovens, filhos e familiares que coabitavam à época do desastre, mas que se deslocaram em busca de emprego, estudo, etc. Ainda, como já decorreram quase 05 anos do desastre, não podem ser penalizados por não mais coabitarem com o titular do cadastro na data atual¹¹².

Cumprir dizer, ademais, que o Cadastro Socioeconômico da Fundação Renova (PG01) não possui o dado de residência à época do desastre, apenas no momento do cadastramento¹¹³ e, por isso, parte significativa das famílias declaram residência diversa do local do desastre, em razão do deslocamento compulsório relacionado ao próprio desastre. Esse dado demonstra a realidade da Bacia, especialmente relacionada ao deslocamento compulsório gerado pelo desastre nas famílias ou em parte dos integrantes das famílias atingidas. Em razão disso, a exigência de coabitação não pode ser aplicada em razão de estar dissociada da realidade da Bacia e dos dados coletados pelo Cadastro – PG01.

4.3. Fluxo próprio (plataforma *online*) para o cumprimento da decisão (“Fase 2”) e procedimentos de ingresso e elegibilidade

A decisão coloca que a base da operacionalização do sistema de adesão à matriz indenizatória está a cargo da Fundação Renova “afastando-se do burocrático e ineficiente sistema do ‘PIM’” (Decisão BG, p. 183). Entende que esse deve ser feito por um sistema próprio (plataforma online) para dar cumprimento à decisão (Decisão BG, p. 184). O fluxo proposto pelo juízo para ingresso na “Fase 2” da decisão judicial compreende as seguintes etapas (Decisão BG, p. 184):

- Etapa 1) Manifestação pelo atingido, representado por seu advogado, para adesão e cadastramento dos dados em sistema de Formulário eletrônico;
- Etapa 2) Apresentação dos documentos comprobatórios pertinentes (*upload* da documentação em sistema eletrônico);
- Etapa 3) Processamento das informações e validação (conferência) pela Fundação Renova;
- Etapa 4) Apresentação em juízo da listagem de atingidos validada pela Fundação Renova;
- Etapa 5) Homologação pelo juízo do Termo de Adesão e Termo de Quitação, com consequente determinação de pagamento;
- Etapa 6) Realização do pagamento final pela Fundação Renova.

¹¹² FGV, 2019, p. 140.

¹¹³ Como esta informação de localização é referente ao(s) endereço(s) informado(s) no momento do cadastramento, existem propriedades cadastradas em outros estados além de Minas Gerais e Espírito Santo. Vide: Figura 4 — Localização das propriedades cadastradas. FGV, 2019, p. 44.

Em relação ao fluxo proposto, destacam-se os seguintes pontos de observação:

- I Operacionalização a cargo da Fundação Renova e ausência de previsão de auditoria técnica para verificação de consistência e completude da “Plataforma Online”.

Nota-se do fluxo proposto que não há qualquer previsão de prestação de contas ou *accountability* sobre a forma de coleta e validação dos dados que não a apresentação final de uma listagem de atingidos para validação judicial. Tal determinação é de grande sensibilidade, especialmente se levado em consideração que os sistemas de Cadastro (PG01), além das bases de PIM e AFE (PG02 e PG21), já foram consideradas pelos *Experts* e auditoria externa independentes como frágeis e eivadas de inconsistências técnicas quanto à consistência e completude dos dados¹¹⁴.

Em razão do histórico de falhas na gestão dos dados dos atingidos e dificuldades operacionais de tratamento desses dados, é preocupante a ausência de mecanismos de controle e auditoria dos dados cadastrais sob responsabilidade única e exclusiva da Fundação Renova.

Importa observar que a 12ª determinou a possibilidade de que a Fundação Renova avalie individualmente cada pleito de adesão ao sistema, desde que adstrita aos critérios de elegibilidade estabelecidos pela sentença. Ainda, não pode ser levado em consideração o enquadramento do atingido e não podem ser adotadas políticas de elegibilidade que não cumpram estritamente o estabelecido pela sentença.

- II Ausência de participação dos atingidos, dos órgãos públicos e de transparência/*accountability* dos dados na etapa de monitoramento decisório.

Segundo literatura mais recente¹¹⁵ relacionada a monitoramento decisório em litígios de natureza complexa – aqueles que envolvem diversos atores, especialmente quando

¹¹⁴ ERNST YOUNG (EY). Apresentação da análise sobre os lotes do Cadastro Integrado validados pelo CIF — Comitê Interfederativo — Ciclo 02 — Lotes 020 a 025 — Agosto/2019 — Versão: 01 remetido pelo Ofício no 19/2019/EY para o Comitê Interfederativo — CIF. no dia 30/8/2019.

¹¹⁵ Vide os conceitos de “empowered participatory jurisprudence” e “collaborative oversight arenas”. Rodríguez-Garavito, C. (2019). Empowered Participatory Jurisprudence: Experimentation, Deliberation and Norms in Socioeconomic Rights Adjudication. In A. Sen (Author) & K. Young (Ed.), *The Future of Economic and Social Rights* (Globalization and Human Rights, pp. 233-258). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781108284653.010). Collaborative oversight arenas are configured when institutional monitoring spaces open up and external actors (key among them, civil society organizations) can engage with the court. [...] I argue that the use of court-promoted oversight mechanisms can create institutional spaces, which I refer to as collaborative oversight arenas, where the court, elected leaders, private actors and civil society agents converge to address

envolvem comunidades em situação de vulnerabilidade e/ou tradicionais/indígenas, e disputa de direitos socioeconômicos, culturais, ou em ambiente de desastre – há maiores ganhos de eficiência e melhora nos níveis de cumprimento decisório, engajamento e impacto social quando, além das partes, a sociedade civil e órgãos públicos também são engajados no processo de monitoramento do cumprimento das ordens judiciais.

Para isso, a decisão deve promover ferramentas ativas para que as comunidades atingidas pela decisão ou interessadas nela, e órgãos públicos relacionados, também se engajem nessa atividade. Tais mecanismos podem ser implementados pelo uso de audiências públicas que façam o monitoramento judicial – Argentina, Colômbia, pela criação de instância judicial para acompanhamento decisório (Sala Especial de Seguimiento – Colômbia, ou criação de Secretarias Especializadas – Costa Rica) ou pela criação de plataformas digitais para prestação de contas sobre a implementação do julgado – Colômbia¹¹⁶.

Importa observar que o estabelecimento da necessidade de homologação pelo juízo (Decisão Edcl) não supre o necessário monitoramento decisório pela comunidade atingida. Entende-se que a participação social e a criação de mecanismos que ampliem a transparência e a prestação de contas na etapa de implementação do sistema indenizatório oferecem ganhos a longo prazo para a legitimidade e confiabilidade do sistema criado e sua replicação na Bacia do Rio Doce.

III Uso exclusivo de ferramentas digitais (Plataforma Online), realidade socioeconômica da Bacia do Rio Doce, contexto de pandemia e as falhas já apresentadas pelo modelo da Fase 2 do cadastro para “upload” de documentos no Portal do Usuário.

issues. The participation of external actors in such venues, particularly of legally empowered civil society organizations, is crucial. – BOTERO, Sandra. Judges, litigants, and the politics of rights enforcement in Argentina. *Comparative Politics*, v. 50, n. 2, p. 169-187, 2018.

¹¹⁶ Todos os exemplos citados são provenientes de experiências internacionais, notadamente na Colômbia com a criação de duas Salas Especiais de Acompanhamento Decisório da Corte Constitucional Colombiana (T-025 de 2004 e T-760 de 2008) a criação de plataforma web para monitoramento do caso do Estado de Coisas Inconstitucional do Sistema Carcerário Colombiano (T-762 de 2015). Vide: <<http://www.politicacriminal.gov.co/Sentencia-T-762-de-2015>>. Além disso, a Costa Rica e a Argentina também possuem ferramentas de monitoramento criadas pelas Cortes e por instâncias inferiores – vide Argentina: caso Verbistky (2005) e Wilson, B., & Rodríguez, O. (2017). Costa Rica: Understanding Variations in Compliance. In M. Langford, C. Rodríguez-Garavito, & J. Rossi (Eds.), *Social Rights Judgments and the Politics of Compliance: Making it Stick* (pp. 111-139). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781316673058.005.

Segundo dados recentes apresentados pela Fundação Renova na CTOS, mais da metade dos usuários da “Fase 2” do cadastro tiveram problemas no “upload” de documentos no Portal do Usuário para conseguir completar seu cadastramento.

Os dados trazidos no Relatório Mensal de Monitoramento de julho de 2020 (ref. a junho/2020, p. 8) apontam que dos solicitantes com processo em andamento, 55% (2.601) dos solicitantes constam com pendências na documentação – parcial ou completa, e 45% (2.128) efetuaram o envio de toda a documentação solicitada após o acolhimento do cadastro.

Tabela 14 — Status de envio de documentos x Pessoas

Entregue	Pendência	Total
2.128	2.601	4.729
45%	55%	100%

Fonte: Adaptação autores (2020), com base em Fundação Renova, Relatório Mensal de Monitoramento PG01 (Cadastro), julho/2020 ref. a junho/2020 – p. 8.

Da perspectiva dos documentos exigidos, a Fundação Renova recebeu 59% da documentação estimada (14.353) com predomínio do envio pelo Portal do Usuário (79%). Desde 08 de abril de 2020 todos os documentos recebidos são realizados pelo Portal do Usuário.

Tabela 15 — Envio de documentos x quantidade de documentos

Entregue	Não entregue	Total
14.353	10.055	24.408
59%	41%	100%

Fonte: Adaptação autores (2020), com base em Fundação Renova, Relatório Mensal de Monitoramento PG01 (Cadastro), julho/2020 ref. a junho/2020 – p. 8.

Corroborar o dado acima o Ofício nº 038/2020 do Centro Alternativo de Formação Popular Rosa Fortini encaminhado em 08 de julho de 2020 à Fundação Renova sobre a “Ineficiência dos Canais de Atendimento da Fundação Renova durante a pandemia do Covid-19”, que relata inúmeras dificuldades e ineficiência dos canais telefônicos e digitais para atendimento da demanda dos atingidos.

Cumpra-se dizer que é comum nos processos de desenvolvimento de *softwares*, especialmente nos processos de metodologias ágeis (*Dynamic Systems Development* – DSDM, SCRUM, XP, etc.), a interação do cliente final no desenvolvimento da plataforma. Sendo assim, é essencial que haja um controle rigoroso sobre a qualidade do sistema operacional criado e a usabilidade, ou capacidade de apropriação pelo usuário do sistema desenvolvido sob pena de mais da metade dos atingidos não conseguirem êxito na comunicação e envio de documentação pela referida “Plataforma Online” criada.

Além disso, as condições socioeconômicas e sociodemográficas das comunidades atingidas corroboram a realidade brasileira de baixo acesso e uso de meios digitais e tecnológicos, seja pelas limitações de acesso à internet (exclusão digital) seja pela dificuldade de uso e operacionalização das ferramentas digitais específicas, especialmente as que demandam interação¹¹⁷. O cenário se agrava pelo contexto de pandemia da COVID-19, em que a nova dependência das instâncias não presenciais de troca de informações e diálogo intensifica situações pré-existentes de vulnerabilidade e baixo acesso por estas pessoas e comunidades¹¹⁸.

4.4. Exigência de advogado na Fase 2

Segundo já informado, exige-se a presença obrigatória de advogado em favor dos atingidos na fase de adesão (Fase 2), em razão desta adesão trazer consequências jurídicas. Segundo informado, não apenas para o ingresso, mas durante toda a etapa, deve o atingido estar representado/assistido por advogado, permitindo-lhe orientação jurídica (Decisão BG, p. 184).

Além disso, somente o advogado constituído poderá, através de Certificação Digital, acessar e instruir a plataforma *online* (formulário eletrônico) perante a Fundação Renova, sendo-lhe indispensável a apresentação de Procuração com “Poderes Específicos” para adesão ao sistema indenizatório, acesso ao formulário *online* e assinatura de termo de quitação (Decisão BG, p. 185).

¹¹⁷ Sobre o tema. ARRETCHE, Marta. A GEOGRAFIA DIGITAL NO BRASIL: um panorama das desigualdades regionais. In: *Desigualdades digitais no espaço urbano* [livro eletrônico]: um estudo sobre o acesso e o uso da Internet na cidade de São Paulo/ Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR [editor]. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2019. Disponível em: <https://cetic.br/media/docs/publicacoes/7/11454920191028-desigualdades_digitaais_no_espaco_urbano.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2020.

¹¹⁸ Sobre exclusão digital e agravamento na pandemia vide LANZARA, Arnaldo Provasi. *Mudanças tecnológicas, exclusão digital e os desafios da proteção social*. Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz, 06 Jul. 2020. Disponível em: <<https://cee.fiocruz.br/?q=Mudancas-tecnologicas-exclusao-digital-e-os-desafios-da-protecao-social>>. Acesso em: 03 ago. 2020.

Sobre esse ponto, entende-se que a preocupação com a assessoria jurídica dos atingidos é pertinente com a previsão do TTAC sobre o tema. A Cláusula 37 prevê que para a celebração de acordos no Programa de Indenização (antigo Programa de Negociação Coordenada, atual Programa de Indenização Mediada – PIM) “deverá ser promovida a assistência jurídica gratuita aos IMPACTADOS que não estiverem representados por advogados, em especial para populações vulneráveis atingidas”.

De mesma forma, em razão da previsão colocada, bem como dos ditames normativos aplicáveis, é necessário que fique mais claro qual o encaminhamento possível para viabilizar assistência judiciária gratuita, visto que a própria Cláusula 37, parágrafo único, sugere parcerias com Defensoria Pública e Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) para viabilizar o direito dos atingidos, porém na decisão judicial não fica claro esse ponto.

4.5. Fixação de prazo para adesão

Ambas as decisões de Baixo Guandu (ES) e Naque (MG) fixam termo inicial e final para adesão ao sistema – respectivamente, início dia 01/08/2020 e 10/08/2020 - ambas com término previsto para 31/10/2020. Ainda, entende como período de “ciência” o mês de julho (01/07/2020 até 31/07/2020) e de “adesão” os três meses subsequentes (01/08/2020 a 31/10/2020). Tal previsão atende tanto a premissas de previsibilidade e segurança jurídica para os atingidos se organizarem quanto para a Fundação Renova provisionar seus recursos (Decisão BG, p. 185).

Todavia, a delimitação temporal não contempla quaisquer detalhamentos concretos sobre a forma de ciência – no que se refere às ações de busca ativa nos territórios ou os meios de comunicação da decisão no território, além da sua adequada interpretação, indicação de seu conteúdo de forma clara e concisa, das possibilidades e caminhos indenizatórios possíveis com os atingidos a partir de 01/07/2020. Não fica claro se a responsabilidade da ciência e divulgação está a cargo das Comissões ou da Fundação Renova, e como será feita a comunicação de forma que os atingidos e advogados entendam as consequências dessa decisão.

4.6. Renúncia ou desistência de ações indenizatórias ajuizadas no exterior

Uma das consequências da adesão ao sistema indenizatório simplificado, além da renúncia ao sistema PIM ou à propositura de ação individual, será a renúncia ou desistência expressa às ações indenizatórias ajuizadas no exterior (Decisão BG, p. 186) – por meio de termo de desistência/renúncia a eventual ação ajuizada no foro

estrangeiro versando sobre pedido de indenização, em decorrência do rompimento da Barragem de Fundão (“Caso Samarco”).

A justificativa para a renúncia baseia-se no fato que “por tratar-se de uma decisão claramente benéfica e favorável aos atingidos”, “impede-se que as categorias se ‘proveitem’ da flexibilização empreendida neste processo para receber a indenização aqui no Brasil e também no exterior (obtenção de dupla indenização pelo mesmo fato), em inaceitável *bis in idem*, quer do ponto de vista jurídico (ninguém pode ser punido duas vezes pelo mesmo fato), quer do ponto de vista filosófico (ninguém pode se aproveitar do sistema para receber duas vezes)”. Indica o art. 884 do Código Civil sobre a vedação de enriquecimento sem causa.

Sobre esse ponto cumpre destacar a redação do art. 24, parágrafo único do CPC que estabelece que a pendência de uma demanda no Brasil não impede o pedido de homologação de uma decisão estrangeira a respeito de uma demanda idêntica. Assim é inviável o pedido de suspensão por prejudicialidade externa (CPC, art. 313, inc. V, a e b) nos casos em que tramitem em conjunto um pedido de homologação de decisão estrangeira e uma demanda idêntica perante a jurisdição brasileira, porque isso significaria privilegiar a jurisdição de um país em detrimento da outra¹¹⁹.

Há também jurisprudência neste sentido:

“Ademais, o art. 24 do novo Código de Processo Civil estabelece que a ação proposta perante tribunal estrangeiro não induz litispendência e não obsta a que a autoridade judiciária brasileira conheça da mesma causa e das que lhe são conexas” (AgRg nos EDcl na CR 9.874/EX, Corte Especial, Rel. Ministro Francisco Falcão, julgado em 15/06/2016, DJe 28/06/2016).

Além disso, destaca-se que a Emenda Constitucional 45/2004 incluiu a alínea “i” ao art. 105, inc. I da Constituição Federal a fim de atribuir ao Superior Tribunal de Justiça competência para processar os pedidos de homologação de sentença estrangeira e conceder *exequatur* às cartas rogatórias. O Superior Tribunal de Justiça editou, então, no âmbito de seu poder regulamentar, a Resolução n. 9/2005 para disciplinar processos dessa natureza, que prevê que “não será homologada decisão que ofenda a soberania ou a ordem pública nacional” (Res. n. 9/2005, arts. 5º e 6º). Sendo assim, caso haja qualquer interpretação nesse sentido por parte de ação indenizatória superveniente em foro estrangeiro, entende-se que isso será feito pelo STJ ou seu Presidente em

¹¹⁹ LUCON ADVOGADOS. Litispendência internacional e homologação de sentença estrangeira, Disponível em: <<http://lucon.adv.br/litispendencia-internacional-e-homologacao-de-sentenca-estrangeira/>>. Acesso em: 30 jul. 2020.

momento oportuno (Homologação de Sentença Estrangeira) e não reverbera em impedimento a priori para a adesão no sistema brasileiro de ação coletiva sobre o tema.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos apontamentos realizados ao longo da presente Opinião Técnica, extraem-se as seguintes considerações a respeito do sistema indenizatório estabelecido nas decisões analisadas.

- I Inicialmente, quanto ao status de precedente conferida à decisão ora analisada, destaca-se a importância, decorrente de normativas de direitos humanos, práticas de gestão pública e dos termos dos acordos firmados no caso, de ser proporcionada a efetiva participação das pessoas atingidas, devidamente assessoradas, dos demais territórios, a fim de que os parâmetros sejam construídos considerando as particularidades locais, de modo descentralizado, ainda que a decisão sirva de referência ou traga parâmetros mínimos a serem adotados.
- II Acerca do referencial de *rough justice* utilizado, é necessário ter em vista sua essência e suas limitações, visto que consiste em método de valoração estimado, porém que deve levar em conta parâmetros estatísticos, em particular tendo em vista as premissas concernentes à noção de reparação integral e remediação efetiva.
- III Importante ponderar, ainda, sobre a aplicação desse referencial, que parte da premissa de uma “justiça intangível”, o fato de que é previsto, no presente caso, o estabelecimento de uma estrutura de governança, que compreende a contratação de *Experts* e de Assessorias Técnicas, que devem informar um diagnóstico socioeconômico e socioambiental mais preciso e participativo, municiando as pessoas atingidas e as Instituições de Justiça com elementos para o estabelecimento de parâmetros mais condizentes com o contexto do desastre e com as diferentes realidades locais.
- IV Verificam-se avanços presentes nas decisões, principalmente no que diz respeito à flexibilização probatória e reconhecimento do direito à reparação de categorias de atingidos.
- V Discute-se a necessidade de se considerar a incidência de juros moratórios para todos os valores fixados, bem como de correção monetária para os danos morais (a partir do arbitramento) e os danos emergentes (a partir do prejuízo efetivo), tendo em vista o período transcorrido entre o desastre e as sentenças.
- VI Com relação aos lucros cessantes, tendo em vista os precedentes do STJ que apontam parâmetros alternativos para fixação do valor devido (tanto o salário

mínimo quanto valores correspondentes à realidade socioeconômica da região), são apresentados outros referenciais comparativos para análise do valor base adotado.

VII Quanto aos danos emergentes, embora a decisão avance positivamente no reconhecimento da necessidade de indenizar também por essa modalidade de danos materiais, não foi possível identificar os fundamentos que levaram a fixação dos valores arbitrados, em especial nas situações em que foi arbitrado valor diverso do atribuído pelas pessoas atingidas.

VIII Sobre a indenização pela perda ou substituição de proteína, ressalta-se a importância de estudo técnico mais aprofundado a respeito das relações dos diversos grupos e territórios com o rio, bem como o fato de que, ainda que a pesca de subsistência não necessariamente ocorra em local próximo a residência e que as pessoas que praticam pesca de subsistência não são necessariamente ribeirinhas, não há justificativa para a adoção de critérios inspirados em tal conceito.

IX Acerca dos danos morais, foram analisados documentos, um elaborado pela Fundação Renova e outro por consultoria por ela contratada, que trazem subsídios sobre a valoração dos danos morais decorrentes do desastre, apontando-se limitações metodológicas. Questiona-se, também, a metodologia de tabelamento ou de tarifação, em contraposição com o método bifásico adotado em tese jurisprudencial editada pelo STJ, pelo qual são conjugados critérios de valorização das circunstâncias do caso e do interesse jurídico lesado.

X Ressalta-se, também, o fato de que outros danos imateriais não foram considerados na decisão, tais como o dano moral coletivo, o dano social, o dano ao projeto de vida e o dano existencial, que não foram suscitadas pelas Comissões de Atingidos e, por conseguinte, também não foram objeto de análise na sentença proferida, o que suscita preocupações diante da previsão de quitação contida na decisão, bem como reiteram os argumentos sobre os cuidados em se considerar esses mesmos parâmetros de modo restritivo para o restante da bacia.

XI No tocante a aspectos probatórios, os avanços apontados em termos de flexibilização das exigências documentais poderiam ser considerados também quanto à comprovação da extensão dos danos. Nesse sentido, a decisão não esclarece se há margem para a apresentação de comprovação mais detalhada no âmbito do sistema indenizatório criado ou se a única alternativa seria por vias

autônomas, com consequente perda do direito de usufruir do sistema criado e dos direitos assegurados em termos de flexibilização probatória e reconhecimento do direito à reparação. Além disso, é preciso levar em consideração algumas limitações das possibilidades comprobatórias estabelecidas, tal qual a permanência do LMEO e da comprovação de renda, no caso de pesca de subsistência, assim como a insuficiência das opções de comprovação de residência no que diz respeito a populações tradicionais e casos de maior vulnerabilidade e informalidade.

XII Acerca do procedimento instaurado para realização das indenizações, ressalta-se que não há evidências da correlação entre o fechamento do cadastro e a determinação do universo de indivíduos atingidos para o cálculo da política indenizatória a ser adotada. De outra parte, há dúvidas sobre a operacionalidade do fechamento do cadastro apenas para fins indenizatórios, bem como sobre como será possível, daqui em diante, cadastrar novos danos ou danos decorrentes do próprio processo de remediação.

XIII O fluxo instituído para o cumprimento da decisão e procedimentos de ingresso e elegibilidade a ser operacionalizado pela Fundação Renova não contempla:

- auditoria técnica para verificação de consistência e completude da “Plataforma Online”;
- participação dos atingidos, dos órgãos públicos e de transparência/*accountability* dos dados na etapa de monitoramento;
- previsões para lidar com as limitações impostas pela falta de acesso tecnológico que faz parte da realidade brasileira;
- disposições sobre como será viabilizada a assistência judiciária gratuita expressa na obrigatoriedade de presença de advogado; e
- Previsões sobre mecanismos de busca ativa ou de identificação dos atingidos para adesão no prazo fixado (01/08/2020 a 31/10/2020).

XIV Finalmente, a exigência de renúncia ou desistência de ações indenizatórias propostas no exterior não leva em consideração a normativa interna sobre o assunto, segundo a qual a pendência de uma demanda no Brasil não impede o pedido de homologação de uma decisão estrangeira a respeito de uma demanda idêntica. Cabe ao STJ interpretar eventual ofensa à soberania ou à ordem pública nacional no momento da homologação (Res. n. 9/2005, arts. 5º e 6º).

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta. **A GEOGRAFIA DIGITAL NO BRASIL: um panorama das desigualdades regionais**. In: Desigualdades digitais no espaço urbano [livro eletrônico]: um estudo sobre o acesso e o uso da Internet na cidade de São Paulo/ Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR [editor]. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2019. Disponível em: <https://cetic.br/media/docs/publicacoes/7/11454920191028-desigualdades_digitaes_no_espaco_urbano.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2020.

BOTERO, Sandra. Judges, litigants, and the politics of rights enforcement in Argentina. **Comparative Politics**, v. 50, n. 2, p. 169-187, 2018.

BRASIL. **Lei 5.172 de 25 de outubro de 1966**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm>. Acesso em 03 de agosto de 2020>.

_____. **Lei 8.078 de 11 de setembro de 1990**. Código de Defesa do Consumidor. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm>. Acesso em 03 de agosto de 2020.

_____. **Lei 7347 de 24 de julho de 1985**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm>. Acesso em 03 de agosto de 2020.

_____. **Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em 30 de julho de 2020.

_____. **Lei 13.105 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em 03 de Agosto de 2020.

CHESTERMAN, Simon. **Rough Justice: Establishing the Rule of Law in Post-Conflict Territories**. Ohio State Journal on Dispute Resolution. 2005. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/159553721.pdf>>.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 9/2005**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/>>. Acesso em: 03 ago. 2020>.

FARIAS, Cristiano Chaves de; NETTO, Felipe Braga; ROSENVALD, Nelson. **Manual de Direito Civil: volume único**. Bahia, Editora JusPodium, 2018, pág. 931.

FUNDAÇÃO RENOVA. **Programa de Indenização Mediada – Políticas Indenizatórias**. Março/2018.

GOTZMAN, Nora. **Human Rights Impact Assessment of Business Activities: Key Criteria for Establishing a Meaningful Practice**. Business and Human Rights Journal, Volume 2, Issue 1, January 2017, pp. 87-108, Cambridge.

IBGE. **Censo demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 31 jul. 2020.

_____. **Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256->

indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?=&t=downloads>. Acesso em: 31 jul. 2020.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2019**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continuotrimestral.html?edicao=26039&t=downloads>>. Acesso em: 31 jul. 2020.

JUNQUEIRA DE AZEVEDO, Antonio. **Por uma nova categoria de dano na responsabilidade civil: o dano social**. Revista Trimestral de Direito Civil, Rio de Janeiro, v. 5, n. 19, p. 211-218, 2004.

LAHAV, Alexandra D., **Rough Justice**. SSRN, 2010. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1562677>>"<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1562677>>. Acesso em 03/08/2020.

LANZARA, Arnaldo Provasi. **Mudanças tecnológicas, exclusão digital e os desafios da proteção social**. Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz, 06 de julho de 2020. Disponível em: <<https://cee.fiocruz.br/?q=Mudancas-tecnologicas-exclusao-digital-e-os-desafios-da-protecao-social>>. Acesso em: 03 ago. 2020.

LUCON ADVOGADOS. **Litispendência internacional e homologação de sentença estrangeira**, Disponível em: <<http://lucon.adv.br/litispendencia-internacional-e-homologacao-de-sentenca-estrangeira/>>. Acesso em: 30 jul. 2020.

MEDEIROS NETO, Xisto Tiago. **Dano Moral Coletivo**. São Paulo: LTr, 4ª ed, 2014.

MORA, Agathe Camille. **Rough justice: an ethnography of property restitution and the law in post-war Kosovo**. 09 de julho de 2018. Tese (antropologia social) – Universidade de Edimburgo. Edimburgo, 2018. Disponível em: <<https://era.ed.ac.uk/handle/1842/31296>>.

NORONHA, Fernando. **Desenvolvimentos contemporâneos da responsabilidade civil**. Revista dos Tribunais, v. 761, p. 31-44, mar. 1999.

PLATIPLUS CONSULTORIA. **Jurimetria das Indenizações por Dano Moral no Superior Tribunal de Justiça (STJ)**, 26 de março de 2018.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado**. Salvador: Editora Juspodivm, 7ª Edição, p. 804.

RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. (2019). Empowered Participatory Jurisprudence: Experimentation, Deliberation and Norms in Socioeconomic Rights Adjudication. In A. Sen (Author) & K. Young (Ed.), **The Future of Economic and Social Rights** (Globalization and Human Rights, pp. 233-258). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781108284653.010).

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). **Jurisprudência em Teses: Direito Civil**, Edição 125, Responsabilidade Civil – Dano Moral. Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/jt/toc.jsp>>. Acesso em 29 de julho de 2020.

TRIBUNAL FEDERAL REGIONAL DA 1ª REGIÃO. Ação Civil Pública no 0069758-61.2015.4.01.3400. **Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC)**. Brasília: 2/3/2016. Disponível em: <www.samarco.com/wp-content/uploads/2016/07/TTACFINAL.pdf>. Acesso em: 18 out. 2019.

_____. Ação Civil Pública no 0023863-07.2016.4.01.3800; ACP no 0069758-61.2015.4.01.3400. **Termo de Ajustamento Preliminar (TAP)**. Belo Horizonte/MG: 18/1/2017. Disponível em: <www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/termo-deacordo-preliminar-caso-samarco>. Acesso em: 4 nov. 2019.

_____. ACP no 0023863-07.2016.4.01.3800; ACP no 0069758-61.2015.4.01.3400. **Termo Aditivo ao Termo de Ajustamento Preliminar (TAP-Aditivo)**. Belo Horizonte/MG: 16/11/2017. Disponível em: <www.mpf.mp.br/mg/sala-deimprensa/docs/aditivoTAP.pdf>. Acesso em: 4 nov. 2019.

_____. Tribunal Federal Regional da 1a Região. ACP no 0023863-07.2016.4.01.3800; ACP no 0069758-61.2015.4.01.3400. **Termo de Ajustamento de Conduta “Governança” (TAC-Gov)**. Belo Horizonte/MG: 25/6/2018. Disponível em: <www.mpf.mp.br/mg/salade-imprensa/docs/tac-governanca/view>. Acesso em: 4 nov. 2019.

VERMEULE, Adrian. **Reparations as Rough Justice**. John M. Olin Program in Law and Economics Working Paper No. 260, 2005. Disponível em: https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1420&context=law_and_economics. Acesso em 03/08/2020.

WILSON, B., & RODRÍGUEZ, O. (2017). Understanding Variations in Compliance. In M. Langford, C. Rodríguez-Garavito, & J. Rossi (Eds.), **Social Rights Judgments and the Politics of Compliance: Making it Stick** (pp. 111-139). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781316673058.005.

APÊNDICE A — Detalhamento da correspondência entre as categorias de atividades econômicas e a COD

Conforme mencionado previamente, há sete categorias de atividades econômicas que foram compreendidas na decisão como atividades tipicamente informais e para as quais foi determinado que se utilize o valor do salário mínimo vigente em julho de 2020 como “valor base” para o cálculo de lucros cessantes. O quadro a seguir apresenta o mapeamento destas categorias com a Classificação de Ocupações para Pesquisas Domiciliares (COD), de forma a possibilitar o levantamento de informações sobre a distribuição da remuneração do trabalho de pessoas ocupadas nestas atividades nos dados do Censo Demográfico (IBGE) e da PNAD Contínua (IBGE), conforme apresentado no texto principal.

Nos casos em que foi identificada mais de uma COD no mapeamento (ex.: Pescadores informais/artesanais/de fato, com as CODs 6225 e 9216), as informações apresentadas no texto principal correspondem à junção das respectivas CODs em um grupo único. Para o caso das categorias de Atividades ligadas à cadeia produtiva da pesca e de Revendedores de pescado informais e ambulantes, não foram encontradas CODs que permitissem fazer o mapeamento de maneira satisfatória, devido à especificidade das categorias. Assim, para estas duas categorias não foram apresentadas no texto informações sobre valores de referência alternativos para o “valor base” a ser utilizado no cômputo de lucros cessantes.

Quadro 1 — Correspondência entre as categorias de atividades econômicas e a Classificação de Ocupações para Pesquisas Domiciliares (COD)

Categorias de Atividades Econômicas			Classificação de Ocupações para Pesquisas Domiciliares (COD) Seleccionada	
			Código	Descrição
1	Lavadeiras		9121	Lavadeiros de roupas e passadeiros manuais
2	Artesãos		731	Artesãos
3	Areeiros e carroceiros	Areeiros	9311	Trabalhadores elementares de minas e pedreiras
		Carroceiros	9331	Condutores de veículos acionados a pedal ou a braços
			9332	Condutores de veículos e máquinas de tração animal
4	Pescadores informais/artesanais/de fato		6225	Pescadores
			9216	Trabalhadores elementares da pesca e aquicultura
5	Atividades ligadas à cadeia produtiva da pesca		Não foi encontrada COD que permitisse fazer o mapeamento de maneira satisfatória, devido à especificidade da categoria	
6	Revendedores de pescado informais e ambulantes		Não foi encontrada COD que permitisse fazer o mapeamento de maneira satisfatória, devido à especificidade da categoria	
7	Agricultores, produtores rurais e ilheiros para comercialização informal		61	Agricultores e trabalhadores qualificados da agropecuária
			9211	Trabalhadores elementares da agricultura
			9212	Trabalhadores elementares da pecuária
			9213	Trabalhadores elementares da agropecuária
			9214	Trabalhadores elementares da jardinagem e horticultura
			9215	Trabalhadores florestais elementares

Fonte: Elaboração própria (2020), com base na Classificação de Ocupações para Pesquisas Domiciliares (COD) do IBGE.