

UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIDADES  
INTELIGENTES E SUSTENTÁVEIS - PPGCIS

**JOSÉ VALMIR MACÊDO DE SOUSA**

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM DISPUTA:**  
DIMENSÕES E CONTRASTES DA ASSESSORIA TÉCNICA INDEPENDENTE NO PÓS-  
ROMPIMENTO DA BARRAGEM DA VALE S/A EM BRUMADINHO

São Paulo

2026

JOSÉ VALMIR MACÊDO DE SOUSA

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM DISPUTA:  
DIMENSÕES E CONTRASTES DA ASSESSORIA TÉCNICA INDEPENDENTE NO  
PÓS-ROMPIMENTO DA BARRAGEM DA VALE S/A EM BRUMADINHO**

SOCIAL PARTICIPATION IN DISPUTE: DIMENSIONS AND CONTRASTS OF  
INDEPENDENT TECHNICAL ADVISORSHIP AFTER THE COLLAPSE OF VALE S/A'S  
DAM IN BRUMADINHO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Nove de Julho – UNINOVE, como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Cidades Inteligentes e Sustentáveis**.

ORIENTADORA: PROF. CINTIA MARINO

São Paulo

2026

## FICHA CATALOGRÁFICA

Sousa, José Valmir Macêdo de.

Participação social em disputa: dimensões e contrastes da assessoria técnica independente no pós-rompimento da barragem da Vale S/A em Brumadinho. / José Valmir Macêdo de Sousa. 2026. 152 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Nove de Julho - UNINOVE, São Paulo, 2026.

Orientador (a): Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Cintia E. de Castro Marino.

1. Atingidos por barragem. 2. Assessoria técnica independente. 3. Rompimento de barragem. 4. Governança da reparação.

I. Marino, Cintia E. de Castro. II. Título.

CDU 711.4

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM DISPUTA: DIMENSÕES E CONTRASTES DA  
ASSESSORIA TÉCNICA INDEPENDENTE NO PÓS-ROMPIMENTO DA  
BARRAGEM DA VALE S/A EM BRUMADINHO**

**Por**

**José Valmir Macêdo de Sousa**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Nove de Julho – UNINOVE, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Cidades Inteligentes e Sustentáveis, sendo a banca examinadora formada por:



Professor(a) Doutor(a) Cintia E. de Castro Marino (Orientadora PPGCIS - UNINOVE)



Professor(a) Doutor(a) Cristiano Quaresma (PPGCIS - UNINOVE)



Professor(a) Doutor(a) Heidy Rodriguez Ramos (PPGA - ESPM)



Professor(a) Doutor(a) José Euclimar Xavier de Menezes (PPDRU - UNIFACS)

São Paulo, 23 de março de 2026.

## **DEDICATÓRIA**

A todos os seres humanos e inumanos que despertam em mim o sentido e a extensão da vida e da existência enquanto coletividade e conexão. Às pessoas atingidas de Brumadinho e da Bacia do Paraopeba, às que partiram e às que resistem.

## **AGRADECIMENTO**

Agradeço à minha família por todo o cuidado e proteção, em especial aos meus pais Maria Beatriz Macêdo de Souza e Valmir José de Sousa, e ao meu irmão João Antônio de Sousa Neto. Aos amigos pelas partilhas e acolhidas. Ao meu amigo e pesquisador Natanael Alencar pela paciência e incentivo. À minha orientadora Cíntia Marino pela compreensão e direcionamentos. À experiência enquanto assessor técnico de Comunicação Social na Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social (Aedas). A todas as minhas mestres e mestras pelas orientações e caminhos apontados. Ao povo de Minas Gerais, em especial aos atingidos de Brumadinho e da Bacia do Paraopeba pelos ensinamentos.

## RESUMO

As assessorias técnicas, com caráter independente, as ATIs, são experiências recentes no Brasil que carecem de apoio no seu fortalecimento, autonomia e ampliação para outros territórios atingidos por serem importantes ferramentas de reconhecimento de comunidades no acesso a direitos fundamentais. Esta dissertação analisa o papel da Assessoria Técnica Independente, identificando avanços e limitações na sua trajetória de atuação dentro da estrutura de participação social e da relação com as Instituições de Justiça, no contexto da governança da reparação em Brumadinho. Para isso, foram desenvolvidos dois estudos com abordagem qualitativa a partir da análise interpretativa de documentos. O primeiro estudo utiliza o “3A<sup>3</sup>-framework of participation” de Hofer e Kaufmann (2023) para sistematizar, por meio de análise documental do Acordo Judicial de Reparação (AJR), os atores, as arenas e os objetivos que compõem a estrutura de participação. O segundo estudo baseou-se em uma análise interpretativa de conteúdo, organizando dois Termos de Compromisso e dois Planos de Trabalho da Aedas em categorias relacionadas à atuação da ATI, como características, escopo, controle social, transparência, coordenação metodológica, custeio, objetivos, atividades e público-alvo. Os dois estudos evidenciam lacunas e fragilidades na participação social na reparação do desastre, marcadas pela centralização das decisões, pelo baixo protagonismo das pessoas atingidas e pela redução do escopo e da autonomia da ATI, revelando tensões estruturais no modelo de governança.

**Palavras-chave:** atingidos por barragem, assessoria técnica independente; rompimento de barragem; governança da reparação

## ABSTRACT

Technical Advisorship, with an independent nature, are recent experiences in Brazil that require support in their strengthening, autonomy and expansion to other affected territories as they are important tools for recognizing communities in access to fundamental rights. This dissertation analyzes the role of Independent Technical Advisorship (ATI), identifying advances and limitations in its trajectory of action within the structure of social participation and in its relationship with the Institutions of Justice, in the context of repair governance in Brumadinho. To this end, two qualitative studies were conducted based on interpretive document analysis. The first study employs the *3A<sup>3</sup>-framework of participation* proposed by Hofer and Kaufmann (2023) to systematize, through documentary analysis of the Judicial Reparation Agreement (AJR), the actors, arenas, and objectives that constitute the participation structure. The second study is based on an interpretive content analysis, organizing two Commitment Agreements and two Work Plans of Aedas into categories related to ATI's performance, such as characteristics, scope, social control, transparency, methodological coordination, funding, objectives, activities, and target audience. Together, the two studies reveal gaps and weaknesses in social participation in the reparation of the disaster, marked by centralized decision-making, limited protagonism of affected people, and the reduction of ATI's scope and autonomy, exposing structural tensions within the governance model.

**Keywords:** dam-affected people, independent technical advisorship, governance of reparations

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Matriz Metodológica de Amarração

Figura 2: Barragem antes e depois do rompimento

Figura 3: Localização da Barragem I, em Brumadinho (MG)

Figura 4: Organização dos Anexos do Acordo Judicial

Figura 5: Estrutura de participação 3A<sup>3</sup>

Figura 6: Registro da assinatura do Acordo Judicial em 2021

Figura 7: Relação de análise entre os documentos do estudo

Figura 8: Sistema decisório no Caso do Rompimento em Brumadinho após o Acordo Judicial

Figura 9: Matriz Contributiva de Amarração (MCA)

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1: Conceito de ATI mobilizado na literatura

Quadro 2: Sistematização-síntese dos Anexos do Acordo Judicial

Quadro 3 - Códigos usados para a análise da pesquisa

Quadro 4: Sistematização das dimensões 3A<sup>3</sup> aplicada ao Acordo Judicial de Brumadinho

Quadro 5: Direito à ATI na PEAB e PNAB

Quadro 6: Documentos analisados no estudo

Quadro 7 - Sistematização das categorias entre TC1 e TC2

Quadro 8: Análise da ATI citada no AJR

## LISTA DE SIGLAS

Aedas – Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social  
AJR – Acordo Judicial de Reparação  
ATI – Assessoria Técnica Independente  
CAMF – Coordenação de Acompanhamento Metodológico e Finalístico  
DPMG – Defensoria Pública de Minas Gerais  
DPU – Defensoria Pública da União  
GAAs – Grupos de Atingidos e Atingidas  
GBs – Grupos de Base  
IJs – Instituições de Justiça  
MPF – Ministério Público Federal  
MPMG – Ministério Público de Minas Gerais  
Nacab - Núcleo de Assessoria às Comunidades Atingidas por Barragens.  
PCTs – Povos e Comunidades Tradicionais  
PCTRAMA - Povos e Comunidades de Tradição Religiosa Ancestral de Matriz Africana  
PT – Plano de Trabalho  
RDs – Rodas de Diálogo  
TC – Termo de Compromisso

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
1.1 <i>PROBLEMA CENTRAL DE PESQUISA</i> .....	16
1.2.1 Questão central de pesquisa .....	17
1.2 <i>OBJETIVOS</i> .....	17
1.2.1 Objetivo geral .....	17
1.2.2 Objetivos específicos .....	17
1.3 <i>JUSTIFICATIVA</i> .....	18
1.4 <i>ESTRUTURA DO TRABALHO</i> .....	19
<b>2. ESTUDO 1: DIMENSÕES DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL: ATORES, ARENAS E OBJETIVOS NO PÓS-ROMPIMENTO DA BARRAGEM DA VALE EM BRUMADINHO .....</b>	<b>22</b>
2.1 <i>INTRODUÇÃO</i> .....	22
2.2 <i>REFERENCIAL TEÓRICO</i> .....	26
2.2.1 <i>UMA TERRA DEMARCADA A MÃOS DE FERRO: BRUMADINHO ENTRE CONTEXTOS, MINAS E O ROMPIMENTO</i> .....	26
2.2.1.1 <i>Dimensões do Rompimento da Barragem de Brumadinho: entre escalas e danos</i> .....	28
2.2.2 <i>Do crime à responsabilização: com quantos direitos comprometidos se faz um Acordo Judicial?</i> .....	33
2.2.2.1 <i>Responsabilização da Vale</i> .....	37
2.2.3 <i>Em caminhada rumo à justiça: a participação social enquanto um percurso para reparação</i> .....	41
2.3 <i>Percurso metodológico: materiais e métodos</i> .....	47
2.4 <i>Atores, arenas e objetivos: uma análise do Acordo Judicial de Brumadinho sob a ótica das dimensões 3A<sup>3</sup></i> .....	49
2.5 <i>CONSIDERAÇÕES FINAIS</i> .....	62
<i>REFERÊNCIAS</i> .....	66
<b>3. ESTUDO 2: ESCOPO E DIREITO À PARTICIPAÇÃO: CONTRASTES ENTRE INSTITUIÇÕES DE JUSTIÇA E ATI AEDAS NO CASO DO ROMPIMENTO EM BRUMADINHO.....</b>	<b>72</b>
3.1 <i>INTRODUÇÃO</i> .....	72

3.2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	76
3.2.1 O poder sob os trilhos: relações de governança e ecologia política em cenários pós-rompimentos; de Mariana à Brumadinho .....	76
3.2.2 O direito à ATI como uma ferramenta em prol das pessoas atingidas .....	84
3.3 <i>Percurso metodológico: materiais e métodos</i> .....	89
3.4 <b>ATÉ ONDE VAI O “I” DE INDEPENDENTE: ANÁLISE DOS TERMOS DE COMPROMISSO DE 2020 E 2023 ENTRE ATIS E INSTITUIÇÕES DE JUSTIÇA</b> ....	93
3.4.1 ANÁLISE ENTRE TC1 E TC2 .....	94
3.4.1.1 Características apontadas para ATI .....	97
3.4.1.2 Escopo de atuação .....	97
3.4.1.3 Controle social e transparência .....	98
3.4.1.4 Coordenação e acompanhamento metodológico.....	98
3.4.1.5 Custeio .....	99
3.4.1.6 Fundamentação jurídica .....	99
3.4.1.7 Outras informações .....	100
3.4.2 Análise entre PT1 e PT2 .....	100
3.4.2.1 Objetivos.....	105
3.4.2.2 Escopo .....	106
3.4.2.3 Atividades e espaços de participação.....	107
3.4.2.4 Público-alvo e recursos humanos.....	109
3.4.2.5 Controle social e transparência .....	110
3.4.2.6 Custeio .....	110
3.4.2.7 Outras informações .....	111
3.4.3 Análise da ATI no AJR .....	111
3.4.4 Dados sob a luz da literatura.....	113
3.5 <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	119
<i>REFERÊNCIAS</i> .....	124
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>128</b>
<b>CONCLUSÃO INTEGRADORA</b> .....	<b>132</b>
<b>5 REFERÊNCIAS</b> .....	<b>134</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O desastre-sociotecnológico da barragem da mineradora Vale S.A. em Brumadinho atingiu diretamente pelo menos 26 municípios da região da Bacia do Rio Paraopeba, localizada na região Central de Minas Gerais. Com o rompimento, cerca de 13 milhões de metros cúbicos de rejeito de minério foram lançados na bacia do Rio Paraopeba, contaminando o leito, as margens e afetando as relações socioambientais e econômicas desses territórios, fazendo do rompimento um dos maiores desastres socioambientais da história do Brasil (POLIGNANO, 2020).

Após um crime ambiental dessa magnitude, com danos materiais e imateriais, um longo processo de reparação se inicia, com a atuação de órgãos públicos como as Instituições de Justiça: Ministério Público Federal, Ministério Público de Minas Gerais e Defensoria Pública de Minas Gerais. Essas Instituições abrem uma ação judicial contra a mineradora Vale S.A., empresa responsável pela barragem de rejeitos (MPMG, 2019).

Em fevereiro de 2020, uma decisão, fruto de audiência no âmbito de uma Ação Civil Pública, previu a obrigação da mineradora poluidora de pagar os serviços de Assessorias Técnicas Independentes (ATIs) para garantir o acesso a informações socioambientais e socioeconômicas para a população atingida dos territórios da Bacia do Rio Paraopeba reconhecidos como atingidos. Tal ferramenta visa combater a assimetria em um processo que envolve uma mineradora multinacional, com capital financeiro e político, e uma população atingida que, em muitas vezes, não tem acesso e orientação sobre seus direitos violados com o rompimento e as ações de reparação para mitigá-los (JULIÃO, 2024).

O direito à assessoria técnica já era previsto na Lei Federal nº 10.257/2001 (BRASIL, 2001), conhecida como Estatuto das Cidades, que prevê, o instituto da assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos. Em casos de populações atingidas por barragens, a assessoria técnica foi primeiramente apontada no Relatório Final da Comissão Especial “Atingidos por Barragens”, do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) e se tornou lei após os rompimentos de Mariana, em 2015, e em Brumadinho, em 2019,

com a aprovação da Política Estadual dos Atingidos por Barragens (Lei Estadual n. 23.795/2021).

Mecanismos internacionais também preveem a assessoria técnica, como é o caso de resoluções adotadas pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU, 2005); do Relatório do Grupo de Trabalho sobre Empresas e Direitos Humanos (ONU, 2018); ou, ainda, do Acordo de Escazú (CEPAL, 2018), o Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe.

O entendimento sobre as Assessorias Técnicas Independentes (ATIs) constitui-se como resultado de um longo processo de disputas políticas e mobilizações sociais (LARA, 2022). Nesse percurso, o conceito de ATI foi sendo gradualmente tensionado e aprimorado a partir das experiências concretas de enfrentamento a desastres, da atuação de movimentos sociais e da produção acadêmica no contexto de reparações coletivas. Em revisão bibliográfica levantada por Cunha e Chiuzuli (2024), foi possível identificar que, entre 2008 e 2023, cresceram as análises sobre ATI no âmbito jurídico, inicialmente na dimensão do direito à moradia e da mobilização social; em seguida surgem estudos, a partir de 2016, voltados à ATI enquanto um direito das pessoas atingidas no contexto da reparação integral e do direito à

participação informada. É possível observar essa mobilização de conceitos no Quadro 1.

Quadro 1: Conceito de ATI mobilizado na literatura

<b>Características do conceito de ATI</b>	<b>Bibliografia que mobiliza o conceito</b>
Direito das pessoas e comunidades atingidas	(Julião, 2023; Asperti; Zufelato; Garcia, 2022; Aleixo; Arcangelo, 2022; Fontes; Rezende, 2022; Lara, 2022; Moreira, 2021; Trazzi; Campos, 2021; Moreira; Momm; Leitão, 2020);
Instrumentos de participação qualificada em processos judiciais e espaços decisórios com fins a uma equalização técnica e informacional	(Asperti; Zufelato; Garcia, 2022; Garcia, 2022; Lara, 2022; Moreira; Momm; Leitão, 2020)
Atores processuais parciais, na medida em que são contratadas para atuarem junto as comunidades atingidas, contudo com escopo e atuação técnica independente	(Asperti; Zufelato; Garcia, 2022; Trazzi; Campos, 2021).

Fonte: (CUNHA; CHIUZULI, 2024), adaptado pelo autor

Nesse contexto, a assessoria técnica independente (ATI) constitui-se como um elemento central dos arranjos contemporâneos de reparação, ao atuar em um contexto que envolve as comunidades atingidas, os diferentes agentes que se articulam no território e os mecanismos jurídicos instituídos para a responsabilização e compensação dos danos. Mais do que um instrumento de apoio técnico, a ATI assume um papel político ao promover o acesso à informação qualificada, fortalecer a participação social e tensionar assimetrias de poder historicamente presentes em processos de reparação, incluindo aqueles conduzidos no âmbito judicial. É a partir dessa perspectiva que esta dissertação toma a ATI, em especial a atuação da Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social (Aedas), que assessorava, no período analisado, o município de Brumadinho; como objeto de análise, articulando-a à investigação dos papéis desempenhados por diferentes atores institucionais e sociais e à análise dos dispositivos jurídicos previstos no Acordo Judicial de Reparação de Brumadinho. Ao fazê-lo, o estudo busca compreender de que forma esses elementos se inter-relacionam, se potencializam ou se limitam mutuamente, revelando os desafios e as possibilidades da participação social efetiva em um

contexto marcado por disputas, complexidade institucional e pela busca por uma reparação que seja, de fato, justa e integral.

### 1.1 PROBLEMA CENTRAL DE PESQUISA

Mais de sete anos após o trágico dia 25 de janeiro, que despejou 12 milhões de metros cúbicos de rejeitos de minério na Bacia do Rio Paraopeba e ceifou a vida de 272<sup>1</sup> pessoas, ainda há um cenário que carece de uma série de ações reparatórias, muitas delas em disputa (FELIPE, 2021). A água do Rio Paraopeba, no trecho após o rompimento, continua imprópria para consumo e para o abastecimento público, para o nado e atividades recreativas, para a pesca, para a irrigação na agricultura ou dessedentação animal na pecuária. No caso de Brumadinho, a empresa Vale S/A, responsável pela barragem de rejeitos de minério, foi responsabilizada pelos danos do rompimento, sendo alvo de mecanismos nacionais e internacionais de responsabilização por parte de corporações poluidoras.

Em um caso tão emblemático como o de Brumadinho, como garantir uma simetria de correlação de forças e de interesses entre uma empresa transnacional e uma população de um município com pouco mais de 40 mil habitantes, com distintos perfis sociais e de vulnerabilidade? É neste sentido que surge o direito à Assessoria Técnica Independente (ATI), ferramenta de promoção e acesso a direitos fruto do amadurecimento e da organização da sociedade civil e movimentos sociais na busca por reparação em territórios atingidos por grandes empreendimentos, dentre eles o rompimento da barragem de Fundão em Mariana, ocorrido três anos antes do desastre-crime em Brumadinho, cuja experiência negativa de autorregulação empresarial do desastre reforçou a necessidade de uma ATI na Bacia do Paraopeba (ROJAS; PEREIRA, 2018).

Importante destacar que, no caso de Brumadinho, a Assessoria Técnica Independente (ATI) Aedas integra o conjunto de atores que compõem a governança do território atingido, inserindo-se em uma dinâmica mais ampla de arranjos e

---

<sup>1</sup> Os familiares de vítimas fatais contam como 272 vítimas, sendo duas delas nascituras. Disponível em: <https://jornalviamao.com.br/brumadinho-completa-mais-um-aniversario-sem-o-julgamento-dos-responsaveis-pelas-272-vitimas-fatais-da-tragedia-que-mudou-a-historia-da-cidade/>. Acesso em jan 2026.

processos de governança da reparação (DO PRADO, 2023), sendo um dos muitos atores presentes no território com papéis e escopos definidos.

É nesse sentido que a pesquisa surge com o intuito de entender como se dá a participação social em um cenário de pós-rompimento em Brumadinho, que reúne diferentes atores em uma estrutura de governança da reparação; dentre eles as assessorias técnicas independentes (ATIs) e as Instituições de Justiça (IJs), mais especificamente os Ministérios Públicos Federal e o Estadual de Minas Gerais, e a Defensoria Pública de Minas Gerais. Foram as IJs signatárias do Acordo Judicial de Reparação (AJR), instrumento que será analisado neste estudo e que refletiu diretrizes para o trabalho da ATI em Brumadinho, como será exposto mais adiante.

### **1.2.1 Questão central de pesquisa**

Como a estrutura do Acordo Judicial de Reparação de Brumadinho, mediada pela relação entre Instituições de Justiça e Assessoria Técnica Independente, interfere na efetivação da participação social das pessoas atingidas?

## **1.2 OBJETIVOS**

### **1.2.1 Objetivo geral**

Analisar o papel da ATI, identificando avanços e limitações na sua trajetória de atuação dentro da estrutura de participação social e da relação com as Instituições de Justiça, no contexto de Brumadinho.

### **1.2.2 Objetivos específicos**

- a) Sistematizar como se estruturam as dimensões de participação que se estabeleceram em Brumadinho no âmbito da reparação prevista no Acordo Judicial de Reparação firmado em 2021.
- b) Identificar os contrastes, em dois momentos do processo de reparação, das diretrizes normativas dadas pelas Instituições de Justiça e das estratégias de operacionalização feitas pela ATI Aedas no caso de Brumadinho.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

A justificativa desta dissertação fundamenta-se no reconhecimento de que os processos de reparação em contextos de desastres socioambientais não são apenas técnicos ou jurídicos, mas profundamente sociais, políticos e territoriais, exigindo mecanismos que assegurem a participação qualificada das populações atingidas. Nesse sentido, a assessoria técnica independente (ATI) emerge como uma ferramenta central para reduzir assimetrias de poder, traduzir linguagens técnico-jurídicas e viabilizar o exercício de direitos por parte das comunidades afetadas. Apesar de alguns estudos que tratam dos impactos dos rompimentos em Minas Gerais (POLIGNANO, 2020; e ZHOURI, 2016) e do resgate histórico da ATI e sua consolidação enquanto um direito no Brasil, com destaque para as experiências com pessoas atingidas pela mineração no estado de Minas Gerais (JULIÃO, 2024), ainda há a necessidade de novas análises sobre como essa ferramenta opera, na prática, dentro dos arranjos institucionais de reparação, especialmente quando submetida a múltiplas expectativas, escopos e arenas de atuação.

Ao analisar o caso da Aedas no pós-rompimento da barragem de Brumadinho (MG), esta pesquisa busca analisar o papel da ATI, identificando avanços e limitações na sua trajetória de atuação dentro da estrutura de participação social e da relação com as Instituições de Justiça, no contexto de Brumadinho, ou seja, compreender de que forma a ATI contribui para a construção de decisões reparatórias mais justas e participativas, ao mesmo tempo em que evidencia seus limites diante da atuação simultânea como assessoria das pessoas atingidas e como assistente técnica das Instituições de Justiça; papéis que, em muitos momentos, não convergem e podem gerar tensões, riscos de captura institucional ou novos danos aos próprios atingidos.

Do ponto de vista acadêmico e social, a relevância do estudo reside tanto em sua contribuição teórica quanto em seu engajamento crítico com a realidade empírica investigada. A pesquisa dialoga com os campos do planejamento, do direito socioambiental e da participação social, oferecendo uma análise situada das dimensões de participação presentes no Acordo Judicial de Reparação de Brumadinho e de como elas afetam a efetividade da reparação integral. Ao explicitar

avanços e limitações da ATI no contexto analisado, o trabalho produz subsídios que podem orientar a formulação e o aprimoramento de futuros acordos judiciais, políticas públicas e medidas reparatórias, de modo a evitar a reprodução de injustiças, a revitimização das comunidades e a imposição de soluções que desconsiderem as dinâmicas territoriais e sociais locais. Além disso, ao adotar uma abordagem comprometida com o retorno social do conhecimento produzido, o estudo reafirma a pesquisa como prática ética e politicamente engajada, contribuindo para o fortalecimento, a autonomia e a ampliação das assessorias técnicas independentes em outros territórios atingidos, como instrumentos fundamentais de reconhecimento, acesso a direitos e construção de processos de reparação que não causem novos danos.

#### **1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO**

Esta pesquisa é composta por dois estudos. O primeiro estudo apresenta um panorama histórico de Brumadinho e da mineração no Brasil, contextualiza o rompimento da barragem da mina Córrego do Feijão e analisa a construção do Acordo Judicial de Reparação, examinando seus programas, fundamentos legais e estrutura orçamentária. Em seguida, discute o conceito de participação social e, a partir de análise metodológica dos anexos do acordo, evidencia a baixa incidência das pessoas atingidas nos processos decisórios e na destinação de recursos, apontando alternativas para ampliar mecanismos participativos e sugerindo agendas futuras de pesquisa.

O segundo estudo, por sua vez, organiza-se em três seções: a primeira apresenta o referencial teórico, articulando governança e ecologia política para analisar as disputas de poder no contexto pós-rompimento em Brumadinho e discutir a consolidação do direito à ATI como instrumento de participação independente das pessoas atingidas. A segunda seção expõe a metodologia qualitativa baseada na análise documental, e a terceira seção, por fim, evidencia que houve redução de escopo, orçamento e equipes da ATI, além de reconfiguração participativa, reforçando assimetrias institucionais e limites à efetiva participação e ao acesso à justiça por parte das pessoas atingidas.

A Figura 2, intitulada Matriz Metodológica de Amarração (MMA), apresenta a questão central da pesquisa, o objetivo geral da dissertação, além das questões de pesquisa e objetivos específicos de cada um dos estudos realizados.

Figura 2 Matriz Metodológica de Amarração

<b>QUESTÃO CENTRAL DA PESQUISA</b> Como a estrutura do Acordo Judicial de Reparação de Brumadinho, mediada pela relação entre Instituições de Justiça e Assessoria Técnica Independente, interfere na efetivação da participação social das pessoas atingidas?						
<b>OBJETIVO GERAL</b> Analisar o papel da ATI, identificando avanços e limitações na sua trajetória de atuação dentro da estrutura de participação social e da relação com as Instituições de Justiça, no contexto de Brumadinho.						
<b>JUSTIFICATIVA DE DISTINÇÃO</b>			<b>JUSTIFICATIVA DE INTERDEPENDÊNCIA</b>			
<b>Título de cada estudo</b>	<b>Questão de pesquisa</b>	<b>Objetivo geral</b>	<b>Pesquisa sequencial ou simultânea</b>	<b>Método único ou misto nas etapas de campo</b>	<b>Procedimentos de coleta de dados</b>	<b>Procedimentos de análise de dados</b>
Dimensões da participação social: atores, arenas e objetivos no pós-rompimento da barragem da Vale em Brumadinho (MG)	Como se estruturam as dimensões de participação social no contexto do Acordo Judicial pós-rompimento em Brumadinho?	Sistematizar como se estruturam as dimensões de participação que se estabeleceram em Brumadinho no âmbito da reparação prevista no Acordo Judicial de Reparação firmado em 2021.	Sequencial	Pesquisa bibliográfica, descritiva exploratória	Análise documental do Acordo Judicial de Reparação	Tabulação de dados usando a "3A <sup>3</sup> -framework of participation
Escopo e direito à participação: contrastes entre Instituições de Justiça e ATI Aedas no caso do rompimento em Brumadinho	Como a relação entre IJs e ATI modulam o alcance dos direitos das pessoas atingidas no contexto da reparação em Brumadinho?	Identificar os contrastes, em dois momentos do processo de reparação, das diretrizes normativas dadas pelas Instituições de Justiça e das estratégias de operacionalização feitas pela ATI Aedas no caso de Brumadinho.	Sequencial	Pesquisa bibliográfica, descritiva exploratória	Análise documental: Termos de Referência e dois Planos de Trabalho.	Categorização de dados e análise interpretativa de conteúdo

Adaptado pelo autor a partir de Da Costa et al (2024)

## 2. ESTUDO 1: DIMENSÕES DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL: ATORES, ARENAS E OBJETIVOS NO PÓS-ROMPIMENTO DA BARRAGEM DA VALE EM BRUMADINHO

### Resumo

Do cenário do rompimento da barragem de mineração de Brumadinho (MG), considerado como o maior desastre trabalhista da história do Brasil e um dos maiores crimes ambientais do país, configuram-se distintos atores e campos de decisão que definem a reconstrução ou não do território atingido. O presente estudo busca sistematizar, por meio de análise documental do Acordo Judicial de Reparação, firmado em 2021: (a) os atores e seus papéis na estrutura participativa; (b) as arenas de participação, seus formatos e frequência; e (c) os objetivos, questões e resultados; dimensões previstas na estrutura de participação 3A<sup>3</sup>, de Katrin Hofer e David Kaufmann (2023), utilizada também como método. Em suas seções, o artigo trabalha o contexto da exploração minerária no território, a angulação do rompimento, e o conceito de participação social e direito das pessoas atingidas à reparação de danos. A população atingida foi analisada com pouca incidência na definição de ações reparatórias e com poder de decisão em apenas cerca de 30% dos recursos do acordo judicial, fato este provocado pela substituição das pessoas atingidas por instituições tidas como representantes legais, que têm o poder de representá-los em mesas de negociação.

**Palavras-chave:** Participação Social, Rompimento de barragem, Brumadinho, Acordo Judicial.

### 2.1 INTRODUÇÃO

Dentro de um contexto de reparação pós-rompimento de barragem da Vale em Brumadinho, são muitos os agentes de atuação que acabam incidindo direta ou indiretamente nos territórios atingidos após uma drástica série de danos ambientais e sociais. No caso do rompimento da barragem da Vale S.A. em Brumadinho, cujo rompimento ocorreu no dia 25 de janeiro de 2019, ceifando a vida de 272 pessoas, além da presença e da responsabilidade de uma grande empresa multinacional, como é o caso da mineradora; que além de ter sido condenada a responder, pagar e realizar uma série de ações, continua com suas atividades de exploração de minério nos territórios atingidos; outros agentes, atores e sujeitos também se fazem presentes nesse campo de relações e políticas de reparação, que possui diferentes dimensões (MPMG, 2019).

Na **Figura 2**, é possível visualizar o rompimento da estrutura da barragem da mina no Córrego do Feijão. A imagem circulou nos veículos de comunicação do Brasil e do mundo, chocando pelas volumosas dimensões do desastre, que serão apresentadas em seção deste artigo, e pelo número de vítimas.

Figura 2: Barragem antes e depois do rompimento



Fonte: Ação Civil Pública (MPMG, 2019)

É nesse contexto de diferentes dimensões, com atores, arenas e objetivos que se interrelacionam de maneira rizomática que este estudo busca compreender como se estruturam as dimensões de participação que se estabeleceram em Brumadinho no âmbito da reparação integral. Em um contexto de pluralidade de atores, arenas e objetivos, esse estudo encontra relevância ao sistematizar essas diferentes dimensões para uma reflexão e análise mais objetiva desses campos que, se observados de maneira isolada, podem gerar dificuldades de compreensão de papéis e objetivos. Isso posto, o objetivo deste estudo é sistematizar como se estruturam as dimensões de participação social que se estabeleceram em Brumadinho no âmbito da reparação prevista no Acordo Judicial, firmado em 2021, instrumento jurídico assinado entre mineradora, estado e Instituições de Justiça, para ações de reparação no âmbito dos direitos coletivos.

Tal sistematização de dimensões participativas encontra relevância ao facilitar uma compreensão conjuntural, visualizando caminhos de ação e interação que tragam resultados práticos à sociedade atingida pelo rompimento da barragem. É nesse sentido que o presente trabalho busca facilitar à população, aos órgãos públicos e diferentes atores locais, que atuam na reparação de danos, a visualização de

caminhos de participação social, compreendendo os papéis de cada ator, suas limitações e possibilidades, podendo assim tecer reflexões e caminhos estratégicos de ações efetivas que saiam do papel e funcionem como intervenção reparadora nas comunidades atingidas.

Em sua primeira seção, o artigo traz um panorama geral de Brumadinho e sua história entrelaçada com a mineração enquanto um contexto do Brasil e da América Latina, que teve novo auge no final do século XX. Nela também são apresentados dados gerais sobre a extração de minério de ferro no Brasil e em Minas Gerais e, por fim, são trabalhadas as dimensões do rompimento da barragem da mina Córrego do Feijão em escalas e danos.

Em seguida, é feita uma discussão sobre como a reparação dos danos, em especial dos danos coletivos, advindos com o rompimento, foi construída para o território atingido a partir da conformação do Acordo Judicial de Reparação de Brumadinho. Nessa seção, é feito um resgate das legislações para segurança de barragem e de direito das pessoas atingidas na perspectiva da responsabilização da empresa poluidora. Depois, o foco recai para o Acordo Judicial, destrinchando seus programas e anexos, na perspectiva orçamentária e de objetivos e finalidades.

Na sequência, uma terceira seção discute o conceito de participação social, percorrendo sua concepção enquanto um direito humano adquirido e tecendo relação com cenários e experiências de pós-rompimento, suas dimensões e implicações. Nesta seção, são apresentadas experiências e instituições participativas construídas no Brasil (CORTES, 2011; AVRITZER, 2008), e trabalhados conceitos como o de centralidade do sofrimento da vítima (TRINDADE, 2006 apud SENRA, 2016) e o de dimensões da participação (HOFER; KAUFMANN, 2023).

O estudo segue com uma seção de métodos, cujo principal documento analisado é o Acordo Judicial firmado em 2021 e seus anexos, examinando, por meio de pesquisa bibliográfica e análise documental, a conformação dos atores envolvidos, das arenas participativas e dos objetivos que orientam os processos de reparação no território. Para a sistematização analítica dessas dimensões, adota-se o referencial teórico das dimensões 3A<sup>3</sup> de participação, proposto por Hofer e Kaufmann (2023),

permitindo compreender de que modo sujeitos, espaços e finalidades se articulam na governança da reparação em Brumadinho, município que se configura como epicentro material, político e simbólico das ações e disputas decorrentes do desastre.

Por meio da análise foi possível observar dentre outros pontos: (i) a ausência, enquanto atores da estrutura de participação social, das pessoas atingidas e, conseqüentemente, da participação social na maioria dos anexos e programas da reparação previstos no Acordo Judicial; (ii) o Poder Executivo de Minas Gerais ficou com o protagonismo de decisão em dois grandes programas, de mobilidade e de fortalecimento de serviços públicos; (iii) as pessoas atingidas foram substituídas no processo de formulação do acordo por instituições que possuem esse direito nos termos da legislação nacional; (iv) cerca de 70% dos recursos do acordo são destinados para programas e projetos que não preveem mecanismos de participação social das pessoas atingidas.

Por meio das dimensões de participação social, foi possível visualizar que determinados sujeitos têm maior protagonismo de participação, sendo a eles previsto maior poder de decisão e maior quantidade de recursos. A população atingida tem pouca incidência na definição de ações reparatórias em seu território por meio do que é previsto no Acordo Judicial. A proposição de audiências públicas, novas consultas, ouvidorias, bem como a realização de reuniões mais abertas, com metodologias estruturadas para o recebimento de dúvidas e propostas, pode ser estudada como um conjunto de alternativas a serem consideradas. Ademais, caberia, como agenda futura de pesquisa, a redefinição ou redistribuição de recursos para programas que contemplem maior participação social, tendo em vista que a grande maioria deles não prevê ferramentas voltadas a esse objetivo. Outro horizonte de novas análises refere-se às possíveis correlações entre o Acordo Judicial de Brumadinho e o caso da reparação na Bacia do Rio Doce. Neste último, houve uma repactuação dos termos e das políticas reparatórias destinadas às regiões atingidas, ainda que o Acordo de Brumadinho já tenha previsto, em seus próprios termos, a impossibilidade de repactuação.

## 2.2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.2.1 UMA TERRA DEMARCADA A MÃOS DE FERRO: BRUMADINHO ENTRE CONTEXTOS, MINAS E O ROMPIMENTO

Antes de ser o palco de um dos maiores desastres socioambientais da história do Brasil (POLIGNANO, 2020), que ganhou os olhares do país e do mundo, Brumadinho era um município que, apesar de estar localizado na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), era conhecido por suas belas paisagens e por proporcionar uma vida tranquila para seus habitantes e visitantes. Com uma história ligada, em seus primórdios, à mineração artesanal de ouro; o território, que hoje é conhecido como Brumadinho foi o destino para onde colonos se deslocaram no século XVIII em busca de terras e ouro longe da fiscalização rígida da Coroa Portuguesa, que tinha em Minas Gerais o epicentro da exploração do minério; e foi palco da construção de uma estação ferroviária na região, em 1917, intensificando o aumento da população na região<sup>2</sup>.

Essa realidade de exploração de minério, em Minas Gerais e no Brasil, por agentes internacionais se perpetuou ao longo dos séculos. Trata-se de um cenário conjuntural da América Latina. No final do século XX houve um novo ciclo de auge da mineração metálica no continente latino-americano, que ocupa um lugar indispensável no cenário extrativista internacional (SVAMPA, 2019). As riquezas das serras e montanhas continuam sendo alvo de desejo de corporações transnacionais e suas ramificações regionais e locais (MACHADO ARÁOZ, 2011, p.21) que veem no território uma vasta fonte de minerais lucrativos.

A exploração minerária na Mina Córrego do Feijão, em Brumadinho, teve início na década de 1950, passando a ser incorporada à então Vale do Rio Doce no início dos anos 2000 (LIGUORI; LEVY, 2020). A atividade minerária no município perpassa o final do século XX e segue como um fator expressivo no século XXI. Prova disso é que o território de Brumadinho tem, até hoje, a mineração como atividade econômica que se sobressai às demais. Assim como ocorre em diversos municípios

---

<sup>2</sup> Disponível em: <https://novo.brumadinho.mg.gov.br/portal/pagina/historia-de-brumadinho>. Acesso em 22 ago. 2025.

mineiros, Brumadinho encontra na mineração sua principal atividade econômica. A atividade responde por aproximadamente 60% da receita tributária local, além de capilarizar o comércio e os serviços por meio do vínculo gerado pelos empregos da mineração (BECHLER; BECHLER, 2019). Mesmo após o rompimento da barragem da Mina Córrego do Feijão, em 2019, a atividade mineradora permanece forte no território.

Os interesses econômicos empresariais do atual modelo extrativista de minério de ferro encontram no Brasil boas condições naturais de extração e lucro. O país é o segundo maior fornecedor de minério de ferro do mundo, com uma produção anual que chega a quase 600 milhões de toneladas (TUNES; VASCONCELOS, 2024). A Vale S.A, companhia transnacional proprietária da barragem da Mina Córrego do Feijão, em Brumadinho, é a maior mineradora do Brasil, responsável pela produção de mais de 320 milhões de toneladas de minério de ferro em 2023. Desse total, 148,2 milhões de toneladas foram extraídas em Minas Gerais e com planos de ampliar a capacidade no estado até 2026 (BRASIL MINERAL, 2024).

Todo esse impacto econômico interfere e influencia nas relações com outros atores como o poder público local — por meio da arrecadação de impostos somadas ainda as isenções e licenciamentos ambientais —, as instituições de pesquisa e sociedade em geral, com a geração de emprego e renda que o setor de mineração movimenta, dentre outras influências. As corporações mineradoras detêm capacidade de exercer influência significativa sobre as instâncias de poder, moldando processos decisórios de modo a assegurar vantagens institucionais e econômicas em benefício próprio (LASCHEFSKI, 2020).

Brumadinho também está localizado na região do Quadrilátero Ferrífero, região em que foram identificadas diversas localidades com forte dependência socioeconômica em relação à mineração. Nelas a população vivencia uma condição de “minério-dependência”, cujos efeitos extrapolam a esfera econômica, alcançando igualmente dimensões sociais e culturais (COELHO, 2012, p. 140).

Para além da relação com a mineração, é importante destacar outros dados que caracterizam o território de Brumadinho. Localizado no bioma predominante de

Mata Atlântica, o município, segundo dados do IBGE<sup>3</sup>, em 2022, abrigava população de 38.915 habitantes, com densidade demográfica de 60,85 habitantes por quilômetro quadrado. O percentual da população (2010) com rendimento nominal mensal per capita de até meio salário-mínimo é de 33,5%. Situado na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), em 2024, a área do município era de 639,434 km<sup>2</sup>, tendo área superior à capital mineira. A área urbanizada é de 23,02 km<sup>2</sup> (2019).

Além disso, o território de Brumadinho também é marcado pela tradicionalidade. O município possui diversas comunidades tradicionais, dentre elas seis comunidades quilombolas reconhecidas pela Fundação Palmares, sendo elas os Quilombos de Marinhos, Ribeirão, Rodrigues, Sapé, Sanhudo e Gunga (AEDAS, 2025). A população é composta, em sua maioria, por pessoas não brancas (pretas e pardas), que representam 58,9% do total, segundo panorama do IBGE<sup>4</sup>.

#### *2.2.1.1 Dimensões do Rompimento da Barragem de Brumadinho: entre escalas e danos*

Pouco mais de 3 anos após o desastrosos rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, ocorreu, no dia 25 de janeiro de 2019, em Brumadinho, um novo e devastador rompimento que abriu mais uma ferida na natureza e na história do povo de Minas Gerais e do Brasil. Localizada a cerca de 45 quilômetros da barragem do Fundão, rompia a Barragem I da mina do Córrego do Feijão, no complexo Paraopeba II, de propriedade da mineradora Vale S/A. A barragem havia chegado a 86 metros de altura e estocava quase 12 milhões de metros cúbicos de rejeitos de minério (FELIPE, et. al, 2021) que desembocaram no Rio Paraopeba.

Naquele dia 25 de janeiro, dezenas de trabalhadores almoçavam no refeitório da mineradora, que, por volta do meio-dia, foi destruído com a força da lama de rejeitos. Tal fato, faria do rompimento o maior desastre no ambiente de trabalho da história do Brasil, e um dos maiores desastres socioambientais do país. Como consequência, a morte de 272 pessoas, sendo duas delas nascituras. Passados 7

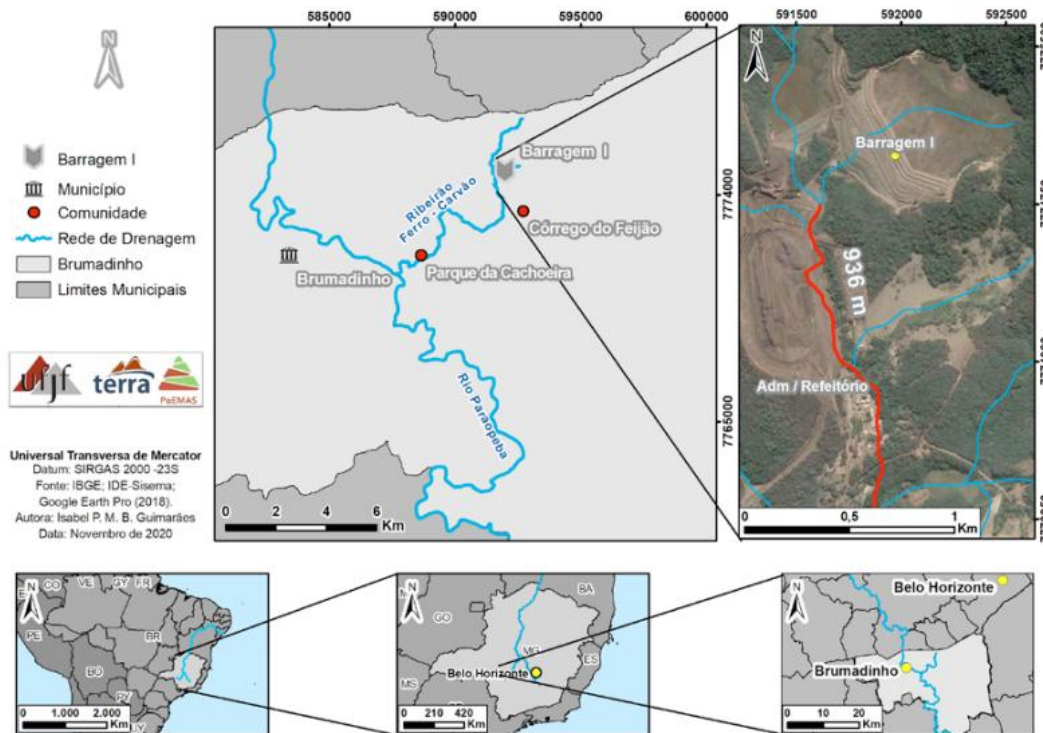
---

<sup>3</sup> Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/brumadinho/panorama>. Acessado em: ago. 2025.

<sup>4</sup> Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/brumadinho/panorama>. Acessado em: ago. 2025.

anos, duas vítimas ainda não foram encontradas pela Operação de Buscas pelo Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais<sup>5</sup>. A **Figura 3** contribui com a visualização das dimensões e localização do rompimento.

**Figura 3:** Localização da Barragem I, em Brumadinho (MG)



Fonte: (FELIPE, et. al, 2021)

Minas Gerais, numa mesma faixa territorial, abriga dois dos maiores desastres socioambientais da história do país: na barragem de Fundão, em Mariana (2015) e no Córrego do Feijão, em Brumadinho (2019) que, juntos, assustam com o saldo de quase 50 milhões de metros cúbicos de rejeito de minério lançados violentamente em duas bacias hidrográficas (Bacia do Rio Doce e Bacia do Rio Paraopeba) e atingindo dezenas de municípios de Minas Gerais e do Espírito Santo no caso do rompimento em Mariana.

O contexto analisado neste estudo se dá em um cenário de pós-rompimento de barragem, compreendido enquanto um desastre tecnológico, ou seja, um desastre

<sup>5</sup> Disponível em: <https://avabrum.org.br/a-tragedia-crime/>.

caracterizado pela ação ou omissão humana — por intenção, erro, negligência ou falha em sistemas sob responsabilidade das pessoas — que culmina em prejuízos expressivos, incluindo danos materiais, ferimentos graves ou até mesmo perdas de vidas (Zhourri et al, 2016). Esse tipo de desastre, diferentemente de eventos naturais, evidencia a vulnerabilidade estrutural gerada por decisões políticas, econômicas e operacionais que desconsideram o bem-estar das comunidades e do meio ambiente.

Chama atenção o histórico de rompimentos recorrentes em Minas Gerais. O estado abriga uma lamentável recorrência de rompimentos de barragens na história do Brasil. Rompimentos como o da Barragem de Fernandinho, em Itabirito, em 1986, com sete vítimas fatais; o da Barragem e Macacos, em Nova Lima, em 2001, quando cinco pessoas morreram; o da Barragem Rio Pomba/Cataguases, quando mais de 4.000 pessoas ficaram desabrigadas ou desalojadas; o da Barragem de Herculano, em Itabirito, em 2014, com três pessoas mortas; e os mais catastróficos: o da Barragem de Fundão, em Mariana, em 2015, com 19 pessoas mortas e 600 desabrigadas; e Brumadinho, em 2019, com o rompimento da Mina Córrego do Feijão (ALVES, 2019, p. 138). Em janeiro de 2026, um dique da mineradora Vale se rompeu no município de Congonhas<sup>6</sup>, também na Bacia do Rio Paraopeba, manifestando a continuidade da tendência desastrosa.

De acordo com informações da Agência Nacional de Mineração (ANM<sup>7</sup>), Minas Gerais reúne 43 barragens classificadas em situação de alerta ou emergência. Esse número equivale a quase metade das estruturas identificadas nacionalmente nessa condição, o que evidencia a exposição da região a riscos socioambientais associados a rompimentos de barragem de mineração. Atualmente, Brumadinho ainda abriga estruturas de barragem de rejeitos e convive com o drama do risco de rompimento. Em 2025, a Agência Nacional de Mineração (ANM) aumentou a classificação de risco da barragem B1-A, sob responsabilidade da empresa Emicon,

---

<sup>6</sup> A estrutura se rompeu no dia 25 de janeiro, mesmo dia em que se completavam 7 anos do rompimento da barragem da Vale em Brumadinho. Disponível em: <https://www.itatiaia.com.br/brasil/sudeste/mg/video-dique-da-vale-se-rompe-entre-congonhas-e-ouro-preto-no-interior-de-mg>. Acesso em jan. 2026.

<sup>7</sup> A ANM dispõe de um dashboard em que é possível acompanhar a situação das barragens. Disponível em: <https://app.anm.gov.br/SIGBM/PaineisSeguranca>. Acesso em dez. 2025.

em virtude da ausência de informações técnicas atualizadas acerca de sua estabilidade estrutural, acarretando a realocação de famílias do município (AGÊNCIA BRASIL, 2025).

A instalação de grandes empreendimentos como os de mineração, bem como os desastres decorrentes do colapso de sua estrutura, está associada com a violação de uma série de direitos: (i) direito à informação e à participação; (ii) direito à liberdade de reunião, associação e expressão, com a perseguição e criminalização de lideranças e manifestações; (iii) direito ao trabalho e a um padrão digno de vida, com a perda da terra e da pesca para produção, do deslocamento compulsório, dentre outros; (iv) direito à moradia adequada; (v) direito à educação; (vi) direito a um ambiente saudável e à saúde; (vii) direito à melhoria contínua das condições de vida; (viii) direito à plena reparação das perdas; (ix) direito à justa negociação e ao tratamento isonômico, conforme critérios transparentes e coletivamente acordados; (x) direito de ir e vir; (xi) direito às práticas e aos modos de vida tradicionais, assim como o acesso à preservação de bens culturais, materiais e imateriais; (xii) direito dos povos indígenas, quilombolas e tradicionais; (xiii) direitos de grupos vulneráveis à proteção especiais, como crianças, adolescentes, idosos, mulheres e pessoas com deficiência; (xiv) direito de proteção à família e aos laços de solidariedade social ou comunitária; (xv) direito de acesso à justiça e à razoável duração do processo judicial; (xvi) direito à reparação por perdas passadas (SILVA, et al, 2020).

Logo após o rompimento da barragem em Brumadinho, em 2019, o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) ajuizou uma Ação Civil Pública com o objetivo de defender interesses coletivos da sociedade, após a catastrófica dimensão dos direitos que foram violados com o desastre, e buscar, dentre outros pontos, a responsabilidade civil da empresa, a proteção ambiental e a reparação integral dos danos. Diversos segmentos das cadeias produtivas foram profundamente afetados em razão da suspensão do uso da água e dos recursos provenientes do rio Paraopeba, resultando na desestruturação de atividades econômicas locais (MPMG, 2019). O trecho a seguir imprime a realidade que se deu no território nos primeiros dias após o rompimento.

Desde o dia 25/01/2019, o caos generalizado instaurou-se no município de Brumadinho: estradas interditadas, comunidades como Melo Franco, São José do Paraopeba, Marinhos, Casinhas, Sapé e Aranha ilhadas, centenas de pessoas desalojadas de suas casas, helicópteros que sobrevoam a região carregando corpos, sistema de transporte prejudicado, arrefecimento ou fechamento de comércios, crianças impossibilitadas de ir à escola, suspensão da captação de água do rio Paraopeba pela COPASA<sup>8</sup> devido à contaminação do rio, soterramento de pessoas, animais e plantas, são alguns dos efeitos dramáticos mais evidentes causados pelo Desastre provocado pela Requerida<sup>9</sup>. (MPMG, p. 36, 2019)

Com a concretização do rompimento e a violação de direitos, surgem os danos. Em levantamentos já apontados em estudos anteriores no território de Brumadinho, estão: aumento da emissão de poeira; perda de propriedades em função da proximidade da lama e das obras de reparação; desvalorização imobiliária; restrição ou dificuldade de acesso à água potável; perda na qualidade da água fornecida pela COPASA; ruptura de vínculos familiares; comprometimento da saúde física e psicológica; insegurança na qualidade hídrica e do ar; inviabilização de projetos de vida; preocupação com efeitos adversos à saúde em longo prazo; barreiras de acesso ao sistema público de saúde; insuficiência de profissionais especializados em saúde mental; deslocamento forçado de atingidos; aumento expressivo do tráfego de veículos pesados; presença ampliada de pessoas externas ao território; dificuldades na produção agrícola em razão da suspeita de contaminação; e obstáculos ao escoamento da produção<sup>10</sup>.

Como já trabalhado nesta seção, a compreensão do contexto histórico de Brumadinho, do rompimento e de suas dimensões são importantes enquanto marcos relevantes para a análise feita neste estudo. A seguir, será feita uma discussão sobre como a reparação dos danos, em especial dos danos coletivos, foi construída para o território atingido a partir da conformação do Acordo Judicial de Reparação de Brumadinho.

---

<sup>8</sup> Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA), empresa pública estadual responsável, dentre outras funções, pelo abastecimento de água tratada.

<sup>9</sup> Termo usado, na Ação Civil Pública, para se referir à Vale S/A. Disponível em: [https://www.mpmg.mp.br/data/files/21/F4/E1/51/2D44A7109CEB34A7760849A8/Brumadinho%20-%20ACP%20Principal%20-%20rea%20socioec\\_nomica%20.pdf](https://www.mpmg.mp.br/data/files/21/F4/E1/51/2D44A7109CEB34A7760849A8/Brumadinho%20-%20ACP%20Principal%20-%20rea%20socioec_nomica%20.pdf). Acesso em ago. 2024.

<sup>10</sup> Disponível em: <https://aedasmg.org/paraopeba/brumadinho/>. Acesso em ago. 2024..

### **2.2.2 Do crime à responsabilização: com quantos direitos comprometidos se faz um Acordo Judicial?**

A relação entre empresas mineradoras, a exploração de recursos necessária a suas atividades, caracterizadas por sua extensividade, intensidade, e nas externalidades negativas de seus empreendimentos, como a poluição e a contaminação, e os consequentes direitos violados, geram a necessidade de medidas de reparação. A legislação brasileira possui códigos que normatizam as responsabilidades ambientais, desde os estudos de implantação até eventuais danos que as instalações das atividades do setor mineral possam causar. É prevista, por exemplo, a responsabilidade em arcar com os danos causados por desastres ou pela instalação de grandes empreendimentos. Antes mesmo da Constituição de 1988, foi sancionada a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) que previa que: “é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade” (BRASIL, 1981, art. 14, § 1º).

A Constituição Brasileira de 1988 traz explicitamente em seu artigo 225, ao falar do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à qualidade de vida saudável: “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados” (BRASIL, 1988, art. 225, § 3º). Neste mesmo artigo da Constituição, é prevista a imposição ao Poder Público e à coletividade o dever de defender o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, preservando-o para as atuais e futuras gerações.

A legislação se desenvolveu para a aprovação de leis como a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998). O instrumento passou a prever penalidades a qualquer ação que gere poluição, seja do ar, da água ou do solo; em intensidade suficiente para prejudicar, ainda que potencialmente, a saúde das pessoas, causando a morte de animais, a fauna, ou provocando danos à vegetação, à flora. A Lei de Crimes Ambientais considera crime “provocar, pela emissão de efluentes ou carreamento de materiais, o perecimento de espécimes da fauna aquática existentes

em rios, lagos, açudes, lagoas, baías ou águas jurisdicionais brasileiras” (BRASIL, 1998, art. 33).

Antes de se consolidar no Brasil, os mecanismos de promoção e garantia do direito ambiental se estabeleceram internacionalmente. Dentre alguns exemplos estão a Declaração de Estocolmo<sup>11</sup> sobre o Meio Ambiente Humano (1972), que se consolidou como o primeiro marco do Direito Ambiental Internacional; e a Recomendação da OCDE sobre os Princípios Orientadores relativos aos Aspectos Econômicos Internacionais das Políticas Ambientais, também formulada na década de 1970, que introduz o Princípio do Poluidor Pagador (*Polluter-Pays Principle*), estabelecendo que as empresas “devem arcar com as despesas da implementação das medidas”, medidas essas “decididas pelas autoridades públicas para garantir que o meio ambiente esteja em condições aceitáveis” (OCDE, 1974), o que prevê uma certa autonomia das instituições dos países na aplicação do princípio<sup>12</sup>.

Por serem dois marcos que chocaram a história do Brasil, os rompimentos de barragem em Mariana e Brumadinho foram usados como pressão para a formulação de leis com mais definições e obrigações das empresas e do Estado dentro do debate do direito ambiental. De iniciativa popular, sensibilizado após o desastre em Mariana, o projeto de lei “Mar de Lama Nunca Mais” (PL 3.695/2016) cobrava maiores responsabilidades das empresas para a reparação socioambiental de danos causados além de ações de descomissionamento das barragens de mineração já existentes (MILANEZ, et. al., 2019). Foi preciso um novo rompimento, no caso o desastre de Brumadinho, para o parlamento estadual de Minas Gerais aprovar a Lei Estadual nº 23.291/2019, sancionada um mês após o desastre na Mina Córrego do Feijão.

---

<sup>11</sup> Disponível em: <https://animaiscomdireitos.ufpr.br/wp-content/uploads/2020/06/declaracao-de-estocolmo-pt.pdf>

<sup>12</sup> Outros mecanismos internacionais passaram a reforçar a responsabilização do poluidor-pagador, a exemplo do Princípio 16 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, na ECO-92 da ONU, em 1992. Disponível em: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.151\\_26\\_Vol.I\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf). Acessado em dez. 2025.

Para além da segurança das barragens, cresceu na legislação brasileira, a partir da experiência das experiências de desastres em Minas Gerais, o viés jurídico para o direito das pessoas atingidas. Instituída apenas após os dois rompimentos, em 2021, a Lei nº 23795/2021, que regulamenta a PEAB, Política Estadual de Atingidos por Barragens em Minas Gerais, prevê ações “prévias, concomitantes e posteriores às atividades de planejamento, construção, instalação, operação, ampliação, manutenção ou desativação de barragens” (MINAS GERAIS, 2021, art. 1º, § 2º). A lei estadual prevê um Plano de Resposta a Desastres de Emergência Social (PRDES), prevendo ações, prazos e custos de obrigação da empresa poluidora, e com controle social da população atingida. A PEAB também define como pessoas atingidas por barragens as pessoas que são atingidas, ainda que de maneira indireta ou potencial, pelos danos socioeconômicos oriundos da implantação, operação, modificação ou desativação de barragens na região (MINAS GERAIS, 2021). São considerados atingidos por barragens sujeitos que, após o empreendimento, sofreram com:

a) perda de propriedade ou da posse de imóvel, ainda que parcial, ou redução do seu valor de mercado; b) perda da capacidade produtiva da terra; c) perda de áreas de exercício da atividade pesqueira e dos recursos pesqueiros, inviabilizando ou reduzindo a atividade extrativista ou produtiva; d) perda total ou redução parcial de fontes de renda ou dos meios de sustento dos quais os atingidos dependam economicamente; e) prejuízos comprovados às atividades produtivas locais, afetando a renda, a subsistência e o modo de vida de populações ou inviabilizando o funcionamento de estabelecimento comercial; f) inviabilização do acesso ou de atividade de manejo de recursos naturais e pesqueiros que impactem na renda, na subsistência e no modo de vida dos atingidos; g) deslocamento compulsório; h) perda ou restrição de acesso a recursos necessários à reprodução do modo de vida; i) ruptura de circuitos econômicos; j) perda ou restrição de abastecimento ou captação de água; k) prejuízos à qualidade de vida e à saúde (MINAS GERAIS, 2021, art. 1º, V).

De encontro a essa discussão, Vainer (2008) reflete sobre a definição de pessoa atingida enquanto um “conceito em disputa”. Para ele, caracterizar determinado grupo, núcleo familiar ou pessoa como atingido por determinado empreendimento “significa reconhecer como legítimo – e, em alguns casos, como legal – seu direito a algum tipo de ressarcimento ou indenização, reabilitação ou reparação não pecuniária. Isto explica que a abrangência do conceito seja, ela mesma, objeto de uma disputa” (VAINER, 2008, p. 40).

Um outro direito previsto dentro do bojo de medidas reparatórias para as pessoas atingidas, e de responsabilidade de custeio por parte do poluidor pagador, é o da Assessoria Técnica Independente (ATI) para as comunidades. Com o passar dos anos, e com a articulação nacional e internacional das pessoas atingidas por barragens, foi aprovada e sancionada a Lei 14.755, de dezembro de 2023. Ela institui a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB), discrimina os direitos das Populações Atingidas por Barragens (PAB), prevê o Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB) e estabelece regras de responsabilidade social do empreendedor. A PNAB também cita nominalmente o direito à ATI, reforçando que sua escolha deve ser feita pelas pessoas atingidas e que a mesma terá “objetivo de orientá-las no processo de participação”, com “caráter multidisciplinar”, sem “interferência” do empreendedor que será responsável pelo seu custeio (MINAS BRASIL, 2023, art. 3º, V). Trataremos mais das pessoas atingidas e das ATIs na seção de análise.

Dentro do contexto da reparação pós-rompimento, a indenização é, na maioria das vezes, uma das medidas mais conhecidas. No entanto, para ser considerada integral, a reparação prevê outras medidas para além da indenização compensatória. O conceito de reparação integral é trabalhado por autores como Jorge Calderón Gamboa (2013) que relembra que a concepção de reparação integral deriva da Convenção Americana de Direitos Humanos e abrange danos materiais e imateriais tais como: investigação dos fatos; garantia da não repetição; restituição de direitos, bens e liberdades; reabilitação física, psicológica ou social; satisfação das vítimas; e a indenização compensatória. Dentro dessa perspectiva, compreender a reparação integral passa não só pelo acesso à reparação individual da pessoa atingida, mas também pela ótica e sentido da reparação da natureza, dos humanos e não-humanos, em uma concepção coletiva e integrada. Assim sendo, a “reparação integral do dano ao meio ambiente precisa incluir não apenas a dimensão material, mas também o dano moral coletivo socioambiental” (RIBAS, 2025, p.40).

### 2.2.2.1 Responsabilização da Vale

É nesse contexto, de reparação de danos coletivos<sup>13</sup> que surge o Acordo Judicial para Reparação Integral Relativa ao Rompimento das Barragens B-I, B-IV e B-IVA / Córrego do Feijão. O instrumento legal foi firmado no dia 4 de fevereiro de 2021, menos de um mês após a sanção da Política Estadual dos Atingidos por Barragem (PEAB), sancionada em 15 de janeiro daquele ano, sob mediação do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) e com valor global de R\$ 37.689.767.329,27. Assinaram o Acordo Judicial, de um lado, os compromitentes: (i) o Estado de Minas Gerais, por meio das Secretarias de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), de Infraestrutura e Mobilidade (SEINFRA) e de Saúde (SES); (ii) o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG); (iii) a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPMG); o Ministério Público Federal (MPF); e, enquanto outra parte, a compromissária, Vale S/A (TJMG, 2021).

No entanto, cabe ressaltar que houve outras tratativas, antes do Acordo Judicial, envolvendo as instituições de Justiça e a mineradora Vale. Foram firmados múltiplos acordos coletivos, de naturezas diversas, no âmbito do caso Brumadinho; o mais recente foi o Acordo Judicial de Reparação (LORDELO, 2026). Ainda em 2019, o Ministério Público de Minas Gerais, diante dos impactos do rompimento das barragens, buscou soluções extrajudiciais e expediu três recomendações à Vale S/A: (i) que a Vale elaborasse um plano emergencial para resgate de animais atingidos; (ii) que a empresa poluidora verificasse pontos de escassez de água; e (iii) que a mineradora tomasse medidas sobre a mortalidade da fauna aquática afetada. A Vale S/A também foi obrigada a pagar um auxílio emergencial à população atingida que, por conta da contaminação do rio, estava privada de exercer atividades produtivas e precisava de recursos mínimos para sobreviver. Também em 2019, o Ministério Público de Minas Gerais, Ministério Público Federal, Defensoria Pública Estadual e da União, acordaram com a mineradora o custeio da assessoria técnica independente

---

<sup>13</sup> As indenizações correspondentes aos danos individuais sofridos pelas pessoas atingidas não foram pactuados no Acordo e “seguem o lento desenrolar da via judicial, sem expectativa próxima de resolução” (LORDELO, 2026, p.7).

(ATI), para garantir o direito à informação das pessoas atingidas pelo rompimento (PINHEIRO; SILVA; CALDAS, 2023).

Uma sentença judicial, de 9 de julho de 2019, reconhece a responsabilidade da Vale pela reparação integral de todos os danos decorrentes do rompimento em Brumadinho. Essa responsabilidade é reforçada nos termos do Acordo Judicial de 2021 cujo objetivo é definir as obrigações de fazer e de pagar da poluidora pagadora, visando “a reparação integral dos danos, impactos negativos e prejuízos socioambientais e socioeconômicos causados”, e seus desdobramentos, |conforme a solução e adequação técnicas definidas para cada situação, nos moldes estabelecidos neste instrumento e em seus Anexos” (TJMG, 2021, p. 4). Os programas e projetos previstos no instrumento judicial, também chamados de Anexos, estão organizados em quatro eixos guarda-chuva, sendo eles: (i) Programa de Reparação Socioeconômica; (ii) Programa de Reparação Socioambiental; (iii) Programa de Mobilidade e (iv) Programa de Fortalecimento do Serviço Público. Conforme demonstra a **Figura 4**, os Anexos I e II se subdividem em projetos e programas com objetivos específicos, mas ainda dentro do mesmo campo de reparação.

**Figura 4:** Organização dos Anexos do Acordo Judicial

<b>Anexo I</b>		 Programa de <b>Reparação Socioeconômica</b>
OBRIGAÇÃO DE PAGAR DA VALE	 <b>Projetos de Demandas das Comunidades Atingidas</b> Anexo I.1	
OBRIGAÇÃO DE PAGAR DA VALE	 <b>Programa de Transferência à população atingida</b> Anexo I.2	
OBRIGAÇÃO DE FAZER DA VALE	 <b>Projetos para Bacia do Paraopeba</b> Anexo I.3	
OBRIGAÇÃO DE FAZER DA VALE	 <b>Projetos para Brumadinho</b> Anexo I.4	
<b>Anexo II</b>		 Programa de <b>Reparação Socioambiental</b>
OBRIGAÇÃO DE FAZER DA VALE	 <b>Recuperação Socioambiental</b>	
OBRIGAÇÃO DE FAZER DA VALE	 <b>Compensação Socioambiental dos danos já conhecidos</b>	
OBRIGAÇÃO DE PAGAR DA VALE	 <b>Projetos de Segurança Hídrica</b>	
OBRIGAÇÃO DE PAGAR DA VALE	<b>Anexo III</b>	 Programa de <b>Mobilidade</b>
OBRIGAÇÃO DE PAGAR DA VALE	<b>Anexo IV</b>	 Programa de <b>Fortalecimento do Serviço Público</b>

Fonte: site do Comitê Pró-Brumadinho<sup>14</sup>.

Para melhor compreensão dos termos do Acordo no que diz respeito a seus Anexos, programas e projetos, bem como os objetivos de cada um deles e os valores previstos em recursos, foi sistematizado o **Quadro 2**. Na primeira coluna está o Anexo, na segunda coluna o projeto ou subdivisão do Anexo, seguido dos seus respectivos objetivos, e da quantidade de recursos previstos.

**Quadro 2:** Sistematização-síntese dos Anexos do Acordo Judicial

ANEXO	SUBDIVISÃO/ PROJETO	OBJETIVO	RECURSOS PREVISTOS
ANEXO I Programa Socioeconômico	<b>Anexo I.1</b> - Projetos de demandas das comunidades atingidas	As pessoas atingidas terão participação informada assegurada em todo o processo, incluindo a concepção, a formulação, a execução, o	R\$ 3 bilhões + R\$ 1 bilhão reservado para projetos de crédito e

<sup>14</sup> Disponível em: <https://www.mg.gov.br/pro-brumadinho/pagina/entenda-o-acordo-judicial-de-reparacao-ao-rompimento-em-brumadinho>. Acesso em fev. 2025.

	acompanhamento e a avaliação dos planos, programas e iniciativas a serem custeados com os recursos do Anexo I.1.	microcrédito. Total de R\$ 4 bilhões ou US\$ 760 milhões*
	<b>Anexo I.2</b> - Programa de Transferência de Renda à população atingida	Transferência de renda para as pessoas atingidas. Substituiu o auxílio emergencial, pago antes do acordo, e passou a ser gerido pela Fundação Getúlio Vargas, e não mais pela mineradora. O monitoramento e a fiscalização são feita de maneira colegiada pelo MPMG, DPMG e MPF. O Programa foi encerrado em outubro de 2025.
	<b>Anexo I.3</b> - Projetos de fortalecimento dos serviços públicos para a Bacia do Paraopeba	Contempla iniciativas por meio do fortalecimento do serviço público em 25 municípios da Bacia do Paraopeba (com exceção de Brumadinho) considerados atingidos <sup>15</sup> pelo Acordo.
	<b>Anexo I.4</b> - Projetos de fortalecimento dos serviços públicos para Brumadinho	Contempla iniciativas por meio do fortalecimento do serviço público exclusivamente para Brumadinho.
ANEXO II Programa Socioambiental	<b>Anexo II.1</b> - Recuperação Socioambiental	Sua principal ação é o desenvolvimento do Plano de Reparação Socioambiental da Bacia do Rio Paraopeba, vem sendo elaborado desde 2019 pela Arcadis, empresa contratada pela Vale S.A., e acompanhado por auditoria socioambiental (AECOM).
	<b>Anexo II.2</b> - Compensação socioambiental dos danos já conhecidos	Sendo 1,41 bilhão para obras de saneamento básico nos 26 municípios atingidos. O anexo também prevê 37,50 milhões para regularização imobiliária da propriedade de áreas do Parque da Serra do Rola Moça.
	<b>Anexo II.3</b> - Projetos de Segurança Hídrica	Intervenções e obras com o objetivo de aumentar a resiliência das bacias do Paraopeba e Rio das Velhas,
		R\$ 4,4 bilhões ou US\$ 836 milhões*
		R\$ 2,5 bilhões ou US\$ 475 milhões*
		R\$ 1,5 bilhão ou US\$ 285 milhões*
		Sem teto financeiro
		R\$ 1,55 bilhão ou US\$ 390 milhões*
		R\$ 2,05 bilhões ou R\$ 2,05 bilhões*

<sup>15</sup> Além de Brumadinho, outros 25 municípios são considerados atingidos pelo rompimento no Acordo Judicial, são eles: Abaeté, Betim, Biquinhas, Caetanópolis, Curvelo, Esmeraldas, Felixlândia, Florestal, Fortuna de Minas, Igarapé, Juatuba, Maravilhas, Mário Campos, Mateus Leme, Morada Nova de Minas, Paineiras, Papagaios, Pará de Minas, Paraopeba, Pequi, Pompéu, São Gonçalo do Abaeté, São Joaquim de Bicas, São José de Varginha e Três Marias. Disponível em: <https://www.mg.gov.br/pro-brumadinho/pagina/reparacao-brumadinho-projetos-de-fortalecimento-dos-servicos-publicos-bacia-do-paraopeba>. Acessado em jun. 2025.

	garantindo o abastecimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH).	
ANEXO III Programa de Mobilidade	Recuperação de rodovias, Rodoanel na Região Metropolitana de Belo Horizonte e complementação de recursos junto ao Governo Federal para melhorias no metro da RMBH.	R\$ 4,95 bilhões ou US\$ 940 milhões*
ANEXO IV Programa de Fortalecimento do Serviço Público	Obras e aquisições em diversas regiões de Minas Gerais, para além dos municípios considerados atingidos, voltadas para áreas do setor público como: saúde, segurança, turismo, meio ambiente e tecnologia.	R\$ 3,95 bilhões ou US\$ 750 milhões*
(*) considerando a cotação atual de 1 real $\approx$ 0,19 dólar, convertido em 26 de janeiro de 2026.		

Fonte: Autor (2025) baseado em dados do Acordo Judicial (TJMG, 2021).

Apresentada a conjuntura de responsabilização da empresa Vale S/A, com destaque para a reparação dos danos coletivos prevista no Acordo Judicial de Reparação, e a compreensão de sua estruturação por meio de seus anexos, programas e projetos; a próxima seção detém-se na discussão do conceito de participação social em cenários de pós-rompimento, suas dimensões e implicações.

### **2.2.3 Em caminhada rumo à justiça: a participação social enquanto um percurso para reparação**

A participação social é um direito fundamental que se constitui como um princípio estruturante da República Federativa do Brasil, prevista na Constituição Federal de 1988, seja como direito de acesso a informações dos órgãos públicos, soberania popular e sendo também aplicados à reparação na Legislação Ambiental (JULIÃO, 2024). Em contextos de desastres socioambientais, mecanismos internacionais também já preveem o direito à participação, a exemplo do Princípio 10 da ECO - 92, Conferência da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, que ocorreu no Rio de Janeiro em 1992. O princípio prevê que formular respostas para as questões ambientais passa pelo

acesso à informação e pela participação da sociedade nos processos decisórios (ONU, 1992).

Cortes (2011), organizou em categorias as instituições e experiências participativas construídas no Brasil ao longo dos últimos anos. São elas: (i) as ouvidorias, como mecanismo de participação individual; (ii) as conferências, que promovem a discussão, por meio de representantes locais, estaduais e nacionais, de temas sobre políticas públicas para melhoria ou formulação de ações do Estado; (iii) os orçamentos participativos, por meio da destinação de parte do recurso público voltado para ações diretamente escolhidas pelos cidadãos de diferentes regiões do município ou estado; (iv) os conselhos de políticas públicas e de direitos, com caráter consultivo ou deliberativo, composto geralmente de maneira paritária por integrantes da sociedade civil e do governo no acompanhamento de políticas públicas.

Para Avritzer (2008) as práticas participativas no Brasil cresceram ao longo das últimas décadas, principalmente ao longo do século XX. Advindos com a democratização Brasileira e a construção da constituinte, surgem práticas como os orçamentos participativos e suas primeiras experiências em Porto Alegre (RS); os conselhos de políticas públicas, com as leis orgânicas da Saúde e Assistência Social; e a regulamentação das políticas urbanas através do Estatuto das Cidades. Ao analisar planos diretores municipais, conselhos de políticas e orçamentos participativos, o autor percebe uma variação de pelo menos três aspectos entre eles: (i) em como a participação se organiza; (ii) em como o Estado se relaciona com a participação; e (iii) em como os governos são exigidos pelas leis sobre a implementação ou não da participação. Segundo o autor, os desenhos participativos dos orçamentos participativos são os “mais fortemente democratizantes e distributivos”. Os dos conselhos de políticas, possuem o que denominou de desenhos de partilhas, que para ele “são os mais fortemente democratizantes nos casos de oposição à participação por parte da sociedade política”. Já os Planos Diretores, cuja configuração do desenho é chamada de ratificação, “são os casos mais efetivos quando há necessidade da sanção por parte do judiciário e do ministério público para a manutenção das formas de participação previstas em lei (AVRITZER, 2008, p. 60).

Com os avanços no campo de direitos humanos, foi ampliada a atenção dada aos sujeitos e à garantia de seus direitos frente a danos e conflitos. A concepção de centralidade do sofrimento da vítima é relevante nesse campo, ela nasce de um cenário pós-guerra, em que a necessidade de se humanizar o direito surgia como uma saída para a crise humanitária do período. O sujeito, seus sofrimentos pessoais, passa a ganhar mais evidência nos processos judiciais, ao invés da lei ser meramente aplicada como instrumento jurídico. Cunhado no campo do Direito Internacional por Antônio Augusto Cançado Trindade, o princípio foi aplicado em diferentes casos na Corte Internacional de Direitos Humanos (SENRA, 2016). Segundo Trindade, a visão positivista do direito internacional atribuiu ao Estado a condição de sujeito exclusivo, único representante do direito, relegando ao ser humano uma posição marginal e afastada desse sistema. O autor sustenta que o indivíduo deve ocupar posição central, já que é nele que se encontra a finalidade da garantia do direito, do sistema jurídico (TRINDADE, 2006 apud SENRA, 2016).

Em um contexto complexo e cheio de atores com inúmeras ações e programas de reparação previstos ou em processo de definição, como é o caso do rompimento em Brumadinho, a abordagem das dimensões de participação propostas por Katrin Hofer e David Kaufmann (2023) no que chamam de “3A<sup>3</sup>- *framework of participation*”, ajuda a visualizar a composição da estrutura de participação nesse cenário. A estrutura aponta três dimensões principais que agrupam outros três elementos. São elas: I. *Atores*, que agrupam os elementos dos sujeitos, papéis e recrutamento/engajamento; II. *Arenas*, que agrupa os elementos dos espaços, formatos e do ritmo/frequência; e III. *Objetivos*, que agrupa os elementos dos problemas, das razões/motivações e dos resultados.

As pessoas envolvidas no processo de participação, denominada de sujeitos, podem ser categorizadas enquanto pertencentes (1) a sociedade civil, (2) ao governo ou estado e (3) ao setor empresarial; e, mais recentemente, a outros sujeitos ligados a outras instituições como universidades e centros de pesquisa, fundações e organização sem fins lucrativos, somados ainda a grupos de moradores (KAUFMANN; SIDNEY, 2020). Outros atores apontam, em muitos casos, os sujeitos são considerados, equivocadamente, como tendo uma identidade fixa e sem problemas

(WILLIAMS, 2004) e com uma composição de pessoas participantes estática e que não muda ao longo do tempo (SCHLOSSBERG; SHUFORD, 2005). Ou seja, os sujeitos não podem ser caracterizados como um grupo homogêneo que possui a mesma identidade ou interesses. Dentro de agrupamentos, inclusive, esses sujeitos podem se diferenciar entre si e, ao longo do tempo, podem agir de maneira distinta.

Ainda na dimensão dos atores, a Estrutura 3A<sup>3</sup> traz o elemento do recrutamento, ou seja, do envolvimento dos sujeitos no processo participativo. A depender da dimensão do público, ou dos sujeitos para os quais os resultados do processo participativo influenciam, dificilmente todas as pessoas poderão ser envolvidas. Segundo Schlossberg; Shuford (2005), tanto o público como a participação podem variar do simples para o complexo. No caso do público, pode envolver desde tomadores de decisão, passando pelos implementadores, pelos indivíduos afetados, por observadores de interesse ou por um público aleatório, ou seja, geral e abrangente. No caso da participação, as variáveis vão da mais simples, como espaços de informe, educação ou consulta, a mais complexos, como a parceria e o controle cidadão. Participações em que o envolvimento se dá por métodos de comunicação unidirecionais destinados à informação ou à educação simples são menos complexos do que aqueles que requerem uma interação mais profunda e contínua, com as que se propõem a compartilhar o poder de decisão entre os sujeitos envolvidos.

Na dimensão das arenas os espaços surgem como um elemento que pode ser analisado na perspectiva dos teóricos sociais franceses Lefebve, Foucault e Bourdieu sobre espaço, poder e micropolítica. O primeiro traz a noção de espaço social como um espaço produzido, que permite que ações ocorram e que acaba por bloquear outras. O conceito de espaço proposto por Lefebve ajuda a compreender que os espaços não são separáveis e estão interligados; as relações de poder que ocorrem nesses espaços, as experiências geradas por elas, são levadas pelos sujeitos para outros espaços ou domínios de associação (COELHO; CORNWALL, 2007). Na concepção proposta por Bourdieu, os padrões de interação no espaço social chegam a ser tão arraigados que se tornam incorporados a lugares específicos. Por fim, a demonstração de Foucault aponta que a organização e a arquitetura do

espaço físico podem servir como um meio de dominação e controle, podendo replicar relações de poder existentes dentro de espaços recém-criados.

Ainda na dimensão das arenas, os formatos também surgem como elementos. Nos espaços, a participação se dá por diferentes formas (CORNWALL, 2017). Estudos apontam uma dimensão de como os participantes tomam decisões e trocam informações, passando desde um nível mais básico, de ouvir como um expectador ou expressar suas preferências, até o nível de deliberar e negociar. Essa dimensão somada às dimensões de autoridade e poder e à dimensão dos próprios participantes formam um design participativo (FUNG, 2006). Na Estrutura de Participação 3A<sup>3</sup>, essas formas de participação são denominadas de formatos.

Na dimensão das arenas também há o elemento temporal da participação, da frequência e da duração dos processos participativos. Para esse componente, Hofer e Kaufman denominam de ritmo. Dentre os objetivos da participação está a resolução de problemas que se configuram enquanto um elemento desta dimensão da Estrutura 3A<sup>3</sup>. Um segundo elemento da dimensão dos objetivos são as justificativas, as razões ou motivações para a participação dos sujeitos. Por fim, um terceiro elemento desta dimensão são os resultados. Sendo bem promovida, a participação pode trazer resultados positivos para a legitimidade, justiça e eficácia institucional.

Uma outra perspectiva é apontada por Fung (2006) provoca reflexões sobre contrapor práticas democráticas e gerar falhas de legitimidade no que tange aos objetivos, questões e resultados:

Os cidadãos podem ser as tropas de choque da democracia. Devidamente implantados, seu conhecimento local, sabedoria, comprometimento, autoridade e até mesmo retidão podem abordar falhas perversas de legitimidade, justiça e eficácia em instituições representativas e burocráticas. (FUNG, 2006, p.74).

Dentro da dimensão dos autores da participação, está a população atingida. A concepção para a definição de pessoa atingida de Vainer (2008) será usada neste estudo. Dentre as concepções apontadas pelo autor, é importante destacar a concepção territorial patrimonialista, a propriedade ou uso da terra, em que as medidas de reparação se dão pela desapropriação de terras ou benfeitorias, por conta de um empreendimento, o que acaba por envolver apenas os proprietários da terra.

Para o autor, é preciso ir além dessa concepção territorial-paternalista ou ainda da concepção hídrica, que considera como atingido apenas o território que foi inundado e as pessoas que dele faziam uso direto.

Ainda de acordo com Vainer (2008), a noção de atingido não pode ser “meramente técnica” ou “estritamente teórica”. A noção de atingido passa a ganhar importância na medida em que ganharam força as regras para o licenciamento ambiental e, conseqüentemente, as questões sociais e ambiental também passaram a ser consideradas como fatores para o reconhecimento de pessoas atingidas por empreendimentos. É importante sublinhar ainda os conceitos relacionados à participação social e democracia no Brasil apontados por Avritzer (2021) que assinalam que, apesar da crise democrática pela qual passa o país, o sistema participativo conseguiu assegurar instâncias e narrativas de resistência. Para o autor, um projeto democrático, para ser viável, exige a ação nas esferas institucional e extra institucional de diferentes atores e repertórios ativistas, institucionais e políticos. Em paralelo, ao falar de planejamento urbano participativo, Nassif (2020) entende a participação como vivência que é essencial para a superação dos entraves dela mesma, incluindo o entrave da linguagem técnica, que afasta a participação de sujeitos e grupos que não ousam participar.

É oportuno lembrar ainda a materialização do conceito de atingido também no âmbito legal com as criações e sanções da PEAB e PNAB, conforme foi apresentado na seção anterior. Com destaque para o papel de ATI enquanto ferramenta para garantia de direitos.

a ATI é composta por uma equipe técnica multiprofissional que trabalha em prol dos interesses e dos direitos das pessoas atingidas, transformando suas demandas e suas contribuições em linguagem técnica – para serem levadas às instituições de justiça e empresa – e, inversamente, traduzindo a linguagem técnica em linguagem acessível, permitindo que os atingidos participem ativamente das negociações e dos processos decisórios (SILVA, 2020, p. 298).

Feito o percurso pelos principais conceitos de participação social, e seu resguardo nos mecanismos de direito nacionais e internacionais, tecendo a concepção de centralidade do sofrimento da vítima e a importância de ferramentas que promovam a efetivação das pessoas atingidas na reparação, será apresentada

adiante a seção de métodos que, inclusive, dialoga com as dimensões de participação apresentadas anteriormente.

### 2.3 PERCURSO METODOLÓGICO: MATERIAIS E MÉTODOS

Neste estudo, foi conduzida uma pesquisa descritiva exploratória com abordagem qualitativa para investigar como se estruturam as dimensões de participação que se estabeleceram em Brumadinho (MG) no âmbito da reparação integral. Para isso, foi realizada pesquisa bibliográfica com a utilização da expressão chave com a combinação de palavras como termos de busca no Google Acadêmico (*Google Scholar*). Foi utilizada a seguinte combinação de palavras: *participação social; brumadinho; assessoria técnica independente; AEDAS*. Não foi feito recorte temporal. A partir dessa configuração, foram encontrados 84 artigos.

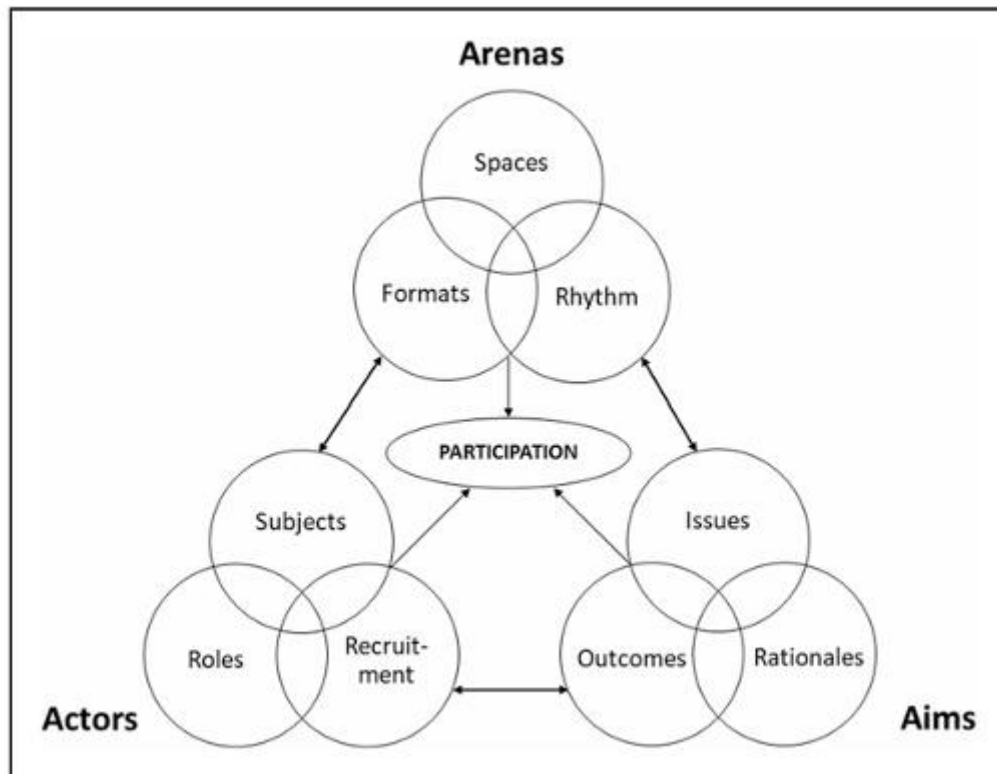
Todos os resultados obtidos na base de dados foram organizados e tabulados com a condição de inclusão de (i) serem no formato artigo científico ou capítulo de livro (ii) estarem diretamente relacionados ao território de Brumadinho; (iii) citarem no título ou no resumo as palavras participação ou assessoria técnica independente. Por meio da leitura de título e resumo foi feita uma análise de pertinência temática, a partir da qual algumas referências foram excluídas do levantamento por não terem nenhuma relação com a proposta. A partir deste refinamento, chegou-se a um resultado de 11 estudos levantados, que contribuíram com o referencial teórico deste artigo.

A pesquisa foi realizada observando o cenário da reparação socioeconômica e socioambiental, tendo como objeto de análise o Acordo Judicial firmado em 2021 (TJMG, 2021), firmado dois anos após o rompimento, e, a partir dele, refletir como atualmente as dimensões — os atores, arenas e objetivos — estão estruturados no contexto da reparação de danos em Brumadinho.

Para balizar a análise e sistematização dessas dimensões na reparação em Brumadinho, o estudo usa as dimensões propostas por Katrin Hofer e David Kaufmann (2023) no que chamam de “3A<sup>3</sup>-framework of participation”, no português 3A<sup>3</sup> - estrutura de participação também discutida na seção anterior. Assim, conforme mostra a **Figura 5**, o estudo levantou e sistematizou: a) os atores – sujeitos, papéis de cada

sujeito e o recrutamento e engajamento que cada um possui na estrutura de participação; b) as arenas – os espaços de participação, o formato e a frequência de cada um deles; c) os objetivos (*aims*, em inglês), as questões, os resultados e suas justificativas.

**Figura 5:** Estrutura de participação 3A<sup>3</sup>



Fonte: Katrin Hofer e David Kaufmann, 2023.

A escolha de Brumadinho como área de estudo se dá por ser o município o epicentro do rompimento da barragem, localizada na Mina Córrego do Feijão, no distrito que dá nome à mina. O município é palco de várias obras estruturantes, como construção de adutoras, tendo em vista que a principal fonte de abastecimento de água foi diretamente contaminada pelos rejeitos liberados com o rompimento (SOARES, 2021). A retirada de rejeito do leito do rio e a busca de segmentos corpóreos das vítimas fatais também marcam as intervenções pós-rompimento no município. Por conta disso, o território de Brumadinho acaba sendo a arena inevitável dos diferentes atores de reparação de danos, além de despertar o interesse de atores

de pesquisa externos, como universidades e centros de pesquisa nacionais e internacionais, pois trata-se justamente do lugar onde irão se desdobrar empiricamente as expressões materializadas das ações de reparação.

Os dados coletados para fins deste estudo são organizados no cruzamento e análise das informações em duas perspectivas: nas dimensões da participação, acima apresentadas, *versus* a lógica de organização do Acordo Judicial e seus Anexos. O Acordo se estruturou em quatro anexos, denominados de programas. Para melhor organizar a análise, os anexos foram categorizados e organizados conforme Quadro 3.

Quadro 3 - Códigos usados para a análise da pesquisa

CÓDIGO	PROGRAMA OU PROJETO
A1	<b>Anexo I - Programa Socioeconômico</b>
A1.1	<b>Anexo I.1</b> - Projetos de demandas das comunidades atingidas
A1.2	<b>Anexo I.2</b> - Programa de Transferência de Renda à população atingida
A1.3	<b>Anexo I.3</b> - Projetos de fortalecimento dos serviços públicos para a Bacia do Paraopeba
A1.4	<b>Anexo I.4</b> - Projetos de fortalecimento dos serviços públicos para Brumadinho
A2	<b>Anexo II -Programa Socioambiental</b>
A2.1	<b>Anexo II.1</b> - Recuperação Socioambiental
A2.2	<b>Anexo II.2</b> - Compensação socioambiental dos danos já conhecidos
A2.3	<b>Anexo II.3</b> - Projetos de Segurança Hídrica
A3	Anexo III -Programa de Mobilidade
A4	Anexo IV - Programa de Fortalecimento do Serviço Público

Fonte: elaborado pelo autor

## 2.4 ATORES, ARENAS E OBJETIVOS: UMA ANÁLISE DO ACORDO JUDICIAL DE BRUMADINHO SOB A ÓTICA DAS DIMENSÕES 3A<sup>3</sup>

Com vistas a responder ao objetivo desta pesquisa, os dados coletados previamente foram analisados pelas dimensões propostas por Katrin Hofer e David

Kaufmann (2023) na 3A<sup>3</sup> — estrutura de participação. Assim sendo, as dimensões: atores, arenas e objetivos constituem as principais categorias de agrupamento da análise. Logo, a análise de dados secundários, presentes no âmbito da reparação dos danos coletivos, firmada no Acordo Judicial, buscou entender e sistematizar quem são os atores, quais as arenas e quais os objetivos que juntos compõem a estrutura de participação no cenário de reparação pós-rompimento em Brumadinho.

Durante a leitura do instrumento jurídico, os dados foram sistematizados e analisados em uma tabela cujas colunas agrupavam as dimensões de: a) atores: sujeitos, papéis e engajamentos; b) arenas: espaços, formatos e frequência; c) objetivos: questões, encaminhamentos e justificativas. Para isso, foram analisados todos os programas de reparação previstos no Acordo Judicial de Reparação, que foram organizados nas linhas da tabela de sistematização, identificando as dimensões e seus elementos em cada um deles. Por meio da análise e sistematização do Acordo Judicial, sob a ótica da Estrutura de Participação 3A<sup>3</sup>, foi possível listar e identificar os principais atores previstos, conforme o **Quadro 4**, a seguir:

Quadro 4: Sistematização das dimensões 3A<sup>3</sup> aplicada ao Acordo Judicial de Brumadinho

ANEXO	PROJETOS	ATORES	ARENAS	OBJETIVOS
Programa	Ações dentro dos programas	Sujeitos, papéis e engajamento	Espaços, formato e frequência	Questões, resultados e justificativas
Programa de Reparação Socioeconômica (A1)	Projetos de Demandas das Comunidades (A1.1)	Pessoas atingidas com o apoio das ATIs: detalhamento, monitoramento e fiscalização dos projetos, e definição de seus interesses. MPs e DPMG: Apresentam a forma da definição dos recursos ao juízo.	O instrumento jurídico não trata muito das arenas e formatos para este programa. Cita, no item 5.1 que o processo poderá ocorrer também por meio de audiências	Projetos a serem definidos pelas pessoas atingidas. Fundos de financiamento, garantidores e equalizador para diversificação econômica, agropecuários e agroindustriais –

ANEXO	PROJETOS	ATORES	ARENAS	OBJETIVOS
Programa	Ações dentro dos programas	Sujeitos, papéis e engajamento	Espaços, formato e frequência	Questões, resultados e justificativas
			públicas na ALMG.	Crédito e microcrédito.
	Programa de Transferência de Renda (A.2)	MPs e DPE: elaboram o detalhamento, monitoramento e fiscalização do Anexo. As regras e critérios do novo programa serão propostas pelos Compromitentes e submetidas a juízo.	Não identificado no documento	Programa de Transferência de Renda.  Valores a serem repassados para as pessoas atingidas conforme critérios a serem definidos.
	Projeto de Fortalecimento dos Serviços Públicos (A1.3 e A1.4)	Vale: faz o detalhamento dos projetos. Uma auditoria socioeconômica avalia os projetos. Compromitentes aprovam detalhamento. Municípios apresentam lista contendo projetos com pertinência temática à reparação. Atingidos monitoram e acompanham os projetos. Os Compromitentes, com o apoio da Auditoria Socioeconômica fiscalizam (item 5.6).	Compromitentes, de forma colegiada, realizarão procedimento de consulta para fins de priorização junto às pessoas atingidas (item 5.3.1). A decisão final quanto aos projetos é dos Compromitentes. Os projetos indicados pelas pessoas atingidas serão orçados e detalhados em blocos.	Projetos para a Bacia do Paraopeba e para Brumadinho. Projetos de fortalecimento do serviço público.

ANEXO	PROJETOS	ATORES	ARENAS	OBJETIVOS
Programa	Ações dentro dos programas	Sujeitos, papéis e engajamento	Espaços, formato e frequência	Questões, resultados e justificativas
Programa de Reparação Socioambiental (A2)	Recuperação Socioambiental (A2.1)	<p>Vale contrata empresa (item 5.7) para elaborar capítulo/plano/programa de reparação. Auditoria socioambiental produzirá relatório sobre esse capítulo/plano/programa que também deverá ser aprovado pelo SISEMA. Os Compromitentes devem validar cada capítulo do Plano. A Vale deverá executar as ações de reparação socioambiental. Os Compromitentes monitoram e fiscalizam com apoio da Auditoria Socioambiental.</p>	Não identificado no documento	"Plano de Reparação Socioambiental da Bacia do Rio Paraopeba a ser elaborado por empresa contratada pela Vale e a ser aprovado pelo Poder Público" (Pág. 52)
	Adendo: Auditorias externas independentes :	São contratadas pela Vale, aprovadas pelos Compromitentes. Não devem ter vínculo com a mineradora; uma delas já prevista no TC de 15/02/19. A auditoria ambiental deverá elaborar relatórios mensais, apresentados em reunião, admitindo a participação de todas as partes. Os relatórios deverão ser produzidos em linguagem acessível e disponibilizados eletronicamente (item 6.6.1). Também são previstas visitas e reuniões, na frequência necessária, com a Vale e com seus prestadores de serviço. Também é previsto um painel de compartilhamento (6.11) - esse painel não se sabe se é público ou compartilhado apenas entre as partes.		Não identificado no documento

ANEXO	PROJETOS	ATORES	ARENAS	OBJETIVOS
Programa	Ações dentro dos programas	Sujeitos, papéis e engajamento	Espaços, formato e frequência	Questões, resultados e justificativas
	Compensação socioambiental dos danos já conhecidos (A.2.2)	Vale realiza o detalhamento dos projetos (item 5.8). Compromitentes aprovam o detalhamento de forma colegiada apoiados por avaliação de auditoria.	Projetos orçados e detalhados em etapas sucessivas. Decisões colegiadas pelos Compromitentes	Projetos que envolvem: Saneamento Básico universal nos municípios impactados, controle de zoonoses, estruturação de Unidade de Conservação em Brumadinho e Gestão do Parque Estadual Serra do Rola Moça, fortalecimento do Programa de Regularização Ambiental de áreas de recarga hídrica e outros projetos voltados para a área de recursos hídricos e preservação ambiental.
	Projetos de Segurança Hídrica (A2.3)	Estado de Minas faz o detalhamento e execução dos projetos (item 5.9). Não fala de auditoria	Não identificado no documento	“Intervenções e Obras a serem realizadas, sob a responsabilidade e de propriedade do Estado de Minas Gerais, com o objetivo de aumentar a resiliência das Bacias do Paraopeba e Rio das Velhas, de modo a garantir

ANEXO	PROJETOS	ATORES	ARENAS	OBJETIVOS
Programa	Ações dentro dos programas	Sujeitos, papéis e engajamento	Espaços, formato e frequência	Questões, resultados e justificativas
				o abastecimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte - RMBH". (pág. 62)
Programa de Mobilidade (A3)		Detalhamento dos programas e projetos pelo Poder Executivo de Minas Gerais. Fiscalização respeitando as normas legais.	Não identificado no documento	Recuperação de rodovias pavimentadas, Implantação do Rodoanel da Região Metropolitana de Belo Horizonte, Complementação o dos recursos federais para o Metrô da RMBH, Construção de pontes sobre o Rio São Francisco.
Fortalecimento de Políticas Públicas (A4)		Detalhamento dos programas e projetos pelo Poder Executivo de Minas Gerais. Fiscalização respeitando as normas legais.	Não identificado no documento	O Acordo prevê uma lista de indicativo de projetos que aponta a Elaboração de Plano Metropolitano de Segurança Hídrica, recursos para o Corpo de Bombeiros Militar do Estado

ANEXO	PROJETOS	ATORES	ARENAS	OBJETIVOS
Programa	Ações dentro dos programas	Sujeitos, papéis e engajamento	Espaços, formato e frequência	Questões, resultados e justificativas
				de Minas Gerais, obras rodoviárias, construção de cisternas para convivência com a seca, dentre outras dezenas de obras e ações.

Fonte: Autor (2024) baseado em dados do Acordo Judicial (TJMG, 2021).

A partir da análise e cruzamento de dados, é possível observar a ausência, enquanto atores da estrutura de participação social, das pessoas atingidas e, conseqüentemente, da participação social na maioria dos anexos e programas da reparação. Com exceção do Programa de Reparação Socioeconômica (A1), em que foram previstos espaços de participação social, os demais programas de Reparação Socioambiental<sup>16</sup> (A2), de Mobilidade (A3) e de Fortalecimento de Políticas Públicas (A4) não preveem a participação da população em seu fluxo de funcionamento, não estipulam, ainda, espaços, nem frequência de participação social. Tratam-se de programas com objetivos, razões e motivações diretamente ligados ao cotidiano da sociedade, mas cuja dimensão dos atores e arenas não previu a participação das pessoas atingidas pelo rompimento nem da população de Minas Gerais.

<sup>16</sup> O estudo também identificou que o acordo não aponta normas ou parâmetros de sustentabilidade ambiental para os programas de reparação previstos. O único termo utilizado é o de “sustentabilidade financeira” no item 5.11. No âmbito ambiental, o documento trata apenas, no item 10, de autorizações e licenciamentos, de maneira geral e aberta, sem delimitações ou especificações de normas nacionais e internacionais.

Mesmo no Programa de Reparação Socioeconômica (A1), as pessoas atingidas foram apontadas como atores apenas no Anexo I.1, que prevê os Projetos de Demandas das Comunidades e o Crédito e Microcrédito. Nos anexos A1.3 e A1.4, as pessoas atingidas foram previstas apenas com o papel de acompanhamento dos projetos, sendo prevista uma arena de participação no formato de consulta para fins de priorização. Nos demais anexos e programas do Acordo, em especial nos A2 e nos A3 e A4 a participação social está ausente, ou seja, o poder de decisão ficou centralizado no âmbito dos Compromitentes, empresa Vale e Municípios. Ainda que A1.3 e A1.4 tenha havido um processo de consulta pública<sup>17</sup> à população atingida - o que pode ser entendido como um reconhecimento dela enquanto sujeito de direito no âmbito da reparação (ANELLI, 2022) - a ação participativa se deu pelo voto virtual apenas em temas e subtemas prioritários e não nos projetos em si. Foi necessária uma nova rodada de consulta para priorização de projetos, meses depois, juntos aos povos e comunidades tradicionais de Brumadinho e aos Povos e Comunidades de Tradição Religiosa Ancestral de Matriz Africana (PCTRAMA), em respeito a procedimentos específicos para esses povos<sup>18</sup>. As pessoas atingidas também têm denunciado “problemas ambientais e urbanísticos<sup>19</sup>” advindos dessas obras, executadas pelo poder público.

Nos Programas de Mobilidade (A3) e de Fortalecimento dos Serviços Públicos (A4), o Poder Executivo de Minas Gerais ficou com o protagonismo de decisão, ficando a cargo de fazer o detalhamento dos programas e projetos, não sendo previstos, no acordo, espaços de participação da população, em nenhum formato ou frequência.

A ausência de participação das pessoas atingidas, sob a ótica da Estrutura de Participação 3A<sup>3</sup>, vai ao encontro das disposições finais (item 11) do Acordo, que traz

---

<sup>17</sup> A consulta foi realizada entre os dias 5 e 22 de novembro de 2021, com 10.843 participantes dos 26 municípios atingidos. Disponível em: <https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/12df9271-1d6a-4bd5-8ef8-33259ca4f425/page/UNAcC>. Acesso em: 02 dez. 2025.

<sup>18</sup> Povos e Comunidades Tradicionais da Bacia do Paraopeba realizam Nova Consulta sobre os Anexos 1.3 e 1.4 Disponível em: <https://aedasmg.org/2022/09/13/povos-e-comunidades-tradicionais-da-bacia-do-paraopeba-realizam-nova-consulta-sobre-os-anexos-1-3-e-1-4/>

<sup>19</sup> Carta de denúncia. Disponível em: <https://aedasmg.org/2025/06/10/carta-denuncia-atingidos-brumadinho-anexo1-4/>. Acesso em nov. 2025.

princípios e regras, dentre eles o de “centralidade das pessoas atingidas”. Ou seja, os interesses da população atingida, sua centralidade no processo de reparação, podem ser garantidos sem que estes sejam atores nos programas previstos, com arenas, espaços de participação e formatos delimitados? Ainda com essa ausência nos programas de reparação, no item 11, o Acordo trata das 1) especificidades de Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs), 2) Publicidade e acesso às informações e 3) reconhecimento das especificidades de populações vulnerabilizadas (mulheres, crianças, idosos, pessoas com deficiência, entre outros), mas sem apontar um fluxo de participação social para esses grupos. Posteriormente, alguns desses marcadores sociais seriam previstos como priorização dentre da elaboração da Proposta Definitiva<sup>20</sup> do A1.1, mas por iniciativa das pessoas atingidas e Entidade Gestora, e não pelas partes que firmaram o Acordo.

Relevante destacar que, na assinatura do Acordo, em fevereiro de 2021, não houve a presença de representantes da sociedade civil. A assinatura, como mencionado anteriormente, se deu pelas Instituições de Justiça, representantes legais da população, pelo Estado de Minas Gerais e pela Mineradora Vale. As tratativas e a assinatura também se deram em um contexto de pandemia de Covid-19, conforme pode ser observado na **Figura 6**. No registro, representantes engravatados, em sua maioria homens de meia idade, pertencentes ao governo de Minas Gerais e Instituições de Justiça, o que demonstra ausência simbólica da população atingida e possível ausência de centralidade das principais vítimas neste processo que prevê uma série de ações reparatórias bilionárias.

**Figura 6** - Registro da assinatura do Acordo Judicial em 2021

---

<sup>20</sup> Prevê processos de formação específicos para mulheres, Pessoas com Deficiência e Povos e Comunidades Tradicionais para atuação como lideranças na Governança do Anexo I.1, acesso e execução de projetos, acesso ao crédito e microcrédito. <https://mg.caritas.org.br/storage/arquivo-de-biblioteca/October2024/nlIVm8mFblK7MtSjvRa9.pdf>.



Fonte: Danilo Girundi / TV Globo

Um elemento importante a ser considerado quando falamos da reparação em Brumadinho, no contexto do processo coletivo, como é o caso do Acordo de Brumadinho é que “nos termos da legislação brasileira, é possível que determinadas instituições denominadas ‘legitimadas’ possam ‘substituir’ as vítimas de grandes desastres ambientais, que passam a ser chamadas de ‘substituídas processuais’”, inclusive podendo “celebrar acordos de reparação sem o seu consentimento ou participação” (JULIÃO, ANDRADE, AZEVEDO, 2023, p.22-23). Esse preceito legal se deu com objetivo de ampliar o acesso à justiça, mas pode ser considerado uma “faca de dois gumes”.

As próprias pessoas atingidas se manifestaram contra essa celebração do acordo, mostrando que, na prática, foram substituídas nesse processo. No documento<sup>21</sup>, as comunidades manifestaram “discordância da aprovação de um acordo discutido e elaborado sem a devida participação informada - conforme conceituado no processo judicial - das pessoas e comunidades atingidas” (p. 03 OF. Nº 09/2020). A manifestação foi enviada às Instituições de Justiça (MPE, MPF, DPE, DPU), ao juiz da 2ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo

---

<sup>21</sup> Disponível em: <https://aedasmg.org/wp-content/uploads/2025/06/Carta-denuncia-dos-atingidos-da-Regiao-1-%E2%80%93-Brumadinho.pdf>

Horizonte Tribunal de Justiça de Minas Gerais - CEJUSC, à Comissão de Direitos Humanos da ALMG, à Comissão Externa – Câmara dos Deputados Federais, à Ordem dos Advogados do Brasil Seção Minas Gerais, e ao Comitê Gestor Pró-Brumadinho, além de ter sido endereçada à sociedade civil.

Fazendo uma análise dos recursos previstos, é possível visualizar quanto, em nível financeiro, está destinado para ações envolvendo a participação das pessoas atingidas. No Programa de Reparação Socioeconômica (A1), foram previstos cerca de R\$ 11,4 bilhões, sendo R\$ 3 bilhões para os Projetos de Demandas das Comunidades e acesso a crédito e microcrédito, R\$ 4,4 bilhões para o Programa de Transferência de Renda (A1.2), e R\$ 4 bilhões para os Projetos de Fortalecimento dos Serviços Públicos (A1.3 e A1.4). No Programa de Reparação Socioambiental (A2), foram previstos, inicialmente, mas sem teto de gastos, R\$ 5 bilhões para o Plano de Reparação Socioambiental da Bacia do Rio Paraopeba (A2.1), somados a cerca de R\$ 1,5 bilhão para a Compensação Socioambiental dos danos já conhecidos (A2.2) e R\$ 2 bilhões para Projetos de Segurança Hídrica (A2.3). Os programas de Mobilidade (A3) e de Fortalecimento de Políticas Públicas (A4) possuem, respectivamente, R\$ 4,9 bilhões e R\$ 3,6 bilhões previstos no Acordo. Dos programas e projetos mencionados acima, se não levarmos em consideração o Programa de Transferência de Renda - por ser um programa de transferência de recurso -, temos um montante de R\$ 24 bilhões, destes apenas R\$ 7 bilhões previram algum formato (arena) de participação das pessoas atingidas ou da população em geral, com a garantia de espaços participativos ou algum nível de consulta pública. Ou seja, cerca de 70% dos recursos do acordo são destinados para programas e projetos que não preveem mecanismos de participação social das pessoas atingidas pelo rompimento.

Por meio de uma analogia com as dimensões propostas pelos autores Katrin Hofer e David Kaufmann (2023), que apontam três dimensões de participação que interagem entre si, é possível visualizar a complexidade do cenário pós-rompimento em Brumadinho. Uma dessas dimensões é a dos atores que agrupa em si os diferentes sujeitos, seus papéis e graus de envolvimento. Dentre os sujeitos, elenca-se a população atingida e toda sua pluralidade, suas organizações civis institucionalizadas ou não organizadas; o poder público por meio das prefeituras dos

municípios atingidos, do governo do Estado de Minas Gerais, das Instituições de Justiça e do Poder Judiciário nas decisões e obrigações de fazer e pagar; o setor privado, reitera-se a presença da mineradora Vale e toda a sua rede de relações com diferentes setores no campo ambiental, logístico, habitacional, dentre outros; e, ainda no campo dos sujeitos, outras organizações como universidades e centros de pesquisa, a citar a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e a Fundação Getúlio Vargas (FGV), somados a outros sujeitos como as Assessorias Técnicas Independentes<sup>22</sup>, organizações de interesse privado sem fins lucrativos, e ainda empresas de caráter de auditoria ambiental e desenvolvimento de estudos como Aecom e Grupo EPA, por exemplo.

Ao lado das dimensões dos atores, cuja analogia com o cenário de rompimento em Brumadinho foi feita acima, também estão as dimensões das arenas. Nas arenas, refletimos sobre os espaços de participação em que esses sujeitos podem estar envolvidos, e que tratam e deliberam ações de reparação nos territórios. Esses espaços possuem formas de participação determinadas, fluxos deliberativos e a frequência temporal distintas. Dentre as arenas previstas no Acordo estão a construção de uma governança para a gestão do A1.1, consultas públicas sobre critérios de reconhecimento e direito ao Programa de Transferência de Renda no A1.2, consulta pública de priorização de projetos nos A1.3 e A1.4. Chama atenção o fato de não haver arenas, ou seja, espaços de participação, na maioria dos programas A2, A3 e A4.

Na terceira dimensão da participação, a dimensão dos objetivos, podem ser tecidas reflexões sobre os diferentes problemas causados pelo pós-rompimento, suas questões socioeconômicas e socioambientais (Polignano, 2020), e se esses problemas já estão estruturados pelos sujeitos envolvidos, se ainda precisam ser mais bem estruturados, e ainda sobre as justificativas e razões para esses problemas e os resultados e dificuldades de mensuração de possíveis consequências e efeitos.

---

<sup>22</sup> Para o território de Brumadinho (Região 1), a ATI é a Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social (Aedas).

Pesquisadores sobre os parâmetros jurídicos e sociais dos acordos e ações de reparação em Brumadinho (MG), e no contexto de Mariana (MG), têm alertado que a ausência ou ínfima participação das pessoas atingidas “têm sustentado processos e propostas de reparação *suis generis*, estranhos, ou “alienígenas”, que não são capazes de compreender e considerar as estratégias de vida nos territórios atingidos” (JULIÃO, ANDRADE, AZEVEDO, 2023, p.25). O déficit de participação democrática acaba acarretando acordos de reparação atrelados a efêmeros interesses econômicos e políticos, contribuindo com o que denominam de “arquitetura da impunidade” (JULIÃO, ANDRADE, AZEVEDO, 2023).

A sistematização também pode ser aplicada a estudos e referenciais teóricos existentes que apontam, por exemplo, que os espaços de participação podem ser usados apenas para reforçar decisões já tomadas anteriormente, trazendo a ilusão de empoderamento e sendo um desafio às desigualdades, denominado como a “tirania da participação” (COOKE; KOTHARI, 2001 apud HOFER; KAUFMANN, 2023).

Em contrapartida a essa ausência de participação, surgem alternativas não institucionalizadas e grupos que demandam por participação e se organizam para buscar ações reparatórias e por justiça social e ambiental. São exemplos de atores o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e o Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM) que se articulam nos territórios (SILVA; CONCEIÇÃO; DE FARIA PIRRÓ, 2020) promovendo espaços de debate e cobrança das ações reparatórias do Acordo junto ao poder público e às instituições de justiça, tais como seminários, atos e reuniões<sup>23</sup> com representantes como promotores públicos, defensores, juízes e desembargadores.

O Acordo Judicial de Brumadinho é considerado, no âmbito jurídico, como um instrumento que implementou inovações jurídicas, principalmente após as lições aprendidas com a reparação dos danos de Mariana, cujas ações reparatórias precisaram ser substancialmente repactuadas anos depois, devida a lacunas nas

---

<sup>23</sup> Articulações tem efetivado espaços de escuta com o Judiciário, além de parlamentares na esfera Legislativa. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/tjmg-faz-reuniao-com-representantes-do-movimento-dos-atingidos-por-barragens-8ACC80ED966A02FC0196CADEAEBF73AD-00.htm>.

respostas aos territórios, chegando a uma maior intervenção do Governo Federal no caso. Em linhas gerais, mudanças do caso Brumadinho em relação à Mariana foram: a criação de um auxílio financeiro emergencial baseado na presunção de que todo o território foi atingido; a garantia de assistência técnica independente para as pessoas atingidas; o fortalecimento dos mecanismos de auditoria e transparência; e a adoção de um sistema de reparação em vários níveis, que diferencia os tipos de danos e as responsabilidades envolvidas (LORDELO, 2026). No entanto, em realidade, a análise aponta que, no âmbito da participação social, o Acordo de Brumadinho continua a apresentar lacunas, mesmo sendo levada em consideração a experiência em Mariana, o que demonstra que (i) os percalços da participação das pessoas atingidas de Mariana pode não ter sido levada em consideração para uma melhor formulação da reparação em Brumadinho e (ii) os espaços de participação formulados para a reparação em Brumadinho podem ter gerado desafios e lacunas próprias.

O estudo confirma a inoperância de mecanismos que habilitem e ampliem a participação social na reparação de danos coletivos em Brumadinho, cujos problemas já haviam sido detectados em estudos anteriores, principalmente no campo do Direito e com destaque para a reparação em Mariana (MG).

A sistematização construída por meio do estudo dimensiona, de maneira conjuntural, lacunas presentes nos programas previstos no Acordo Judicial como um todo. Em diálogo com estudos anteriores, que analisaram programas específicos do Acordo, a pesquisa aponta críticas a como a participação das pessoas atingidas não foi prevista em grande parte das ações desse instrumento jurídico, para além de uma análise da participação das comunidades em um programa específico (ex. A1.1, A.13 e A1.4). Chama atenção também para a ausência de participação mínima em programas voltados para a Reparação Socioambiental, e para a Mobilidade, com obras estruturantes de grande porte e com grave potencial de gerar novas comunidades atingidas.

## **2.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A referência da estrutura proposta por Katrin Hofer e David Kaufmann (2023), que destaca a interação entre três dimensões: atores, arenas e objetivos, é aplicável

no estudo da participação social no contexto de reparação em Brumadinho, utilizando como instrumento metodológico e de fundamentação teórica. Ao aplicar essa analogia ao cenário pós-rompimento, foi possível identificar lacunas e desafios enfrentados no processo de participação social, visualizando ausências e centralização no processo participativo. Ou seja, os interesses da população atingida, sua centralidade no processo de reparação, dificilmente será garantido sem que estes sejam atores nos programas previstos, com arenas, espaços de participação e formatos delimitados.

Os resultados indicam que, embora existam mecanismos previstos no Acordo Judicial, a interação entre os diferentes atores e espaços de participação ainda enfrenta barreiras que limitam a materialização dos objetivos de reparação e justiça socioambiental, em especial a sociedade atingida. Por meio das dimensões de participação social, foi possível visualizar que, na dimensão dos atores, determinados sujeitos têm maior protagonismo de participação, sendo a eles previsto maior poder de decisão e maior quantidade de recursos previstos.

As pessoas atingidas tiveram pouco protagonismo enquanto sujeitos dos programas de reparação, com papéis bem delimitados apenas para um dos programas previstos no Acordo. As dimensões das arenas e dos objetivos também apresentaram lacunas para a participação social, com espaços e frequências delimitadas, em sua grande maioria, apenas para os órgãos públicos, com destaque para o Poder Executivo Estadual de Minas Gerais. Tais pontos assinalam para fragilidades na participação social nos programas de reparação socioeconômica e socioambiental em Brumadinho.

Em uma análise que aponta a ausência de espaços de participação efetiva da população atingida, recomenda-se o uso dessa sistematização para refletir sobre novas possibilidades e caminhos para garantia da participação social nas ações do acordo. Mesmo não previstas no texto do instrumento jurídico, as partes podem rever termos e prever espaços de maior incidência de lideranças comunitárias e outros representantes da sociedade civil.

Em sua análise, este estudo também pode ser utilizado enquanto instrumento para facilitar à população, aos órgãos públicos e atores locais, a visualização de

caminhos de participação, compreendendo os papéis de cada ator, suas limitações e possibilidades, podendo assim tecer caminhos estratégicos de ações efetivas. A proposição de audiências públicas, novas consultas, ouvidorias, reuniões mais abertas e com metodologia para recebimento de dúvidas e propostas podem ser estudadas como alternativas a serem apontadas. Também caberia, como agenda futura de pesquisa, a redefinição ou redistribuição de recursos para programas com mais participação social - tendo em vista que a grande maioria não prevê ferramentas nesse sentido. Um outro horizonte de novas análises diz respeito a correlações entre o Acordo Judicial de Brumadinho e o caso da Reparação na Bacia do Rio Doce que, após 9 anos do rompimento em Mariana, houve uma repactuação dos termos e das políticas reparatórias para as regiões atingidas; ainda que o Acordo de Brumadinho já tenha previsto em seus termos a impossibilidade de repactuação.

Como trabalhado ao longo do estudo, a discussão lança luz para um dos campos de ações reparatórias em Brumadinho, previsto no Acordo. Análises das esferas criminal, trabalhista e moral e individual não foram tratadas neste estudo e podem ser levadas enquanto possibilidades de campo de investigação futuras.

Um outro ponto que chama atenção é a necessidade de fortalecimento do direito à Assessoria Técnica Independente (ATI). Em um cenário de participação deficiente, mesmo após sete anos do rompimento, e com entraves na execução do único programa que prevê participação direta das pessoas atingidas (A1.1), a garantia da ATI em Brumadinho é crucial para o direito à participação informada e a busca pela efetivação desse direito das pessoas atingidas na disputa ou reivindicação de arenas participativas da reparação pós-rompimento. De meados de 2025 ao início de 2026, a ATI de Brumadinho e as Instituições de Justiça têm travado uma verdadeira disputa no judiciário, que resultou em um processo de escolha de nova assessoria técnica para Brumadinho<sup>24</sup>. Tal movimentação chama atenção para análises futuras, pois demonstra possíveis discordâncias com relação a interesses, modelos e concepções entre atores da reparação, que não a mineradora poluidora.

---

<sup>24</sup> Comunicados das Instituições de Justiça sobre eleição de nova ATI para as Regiões 1 e 2 da Bacia do Paraopeba. Disponível em: [Votação de nova Assessoria Técnica Independente | Portal](#). Acesso em jan. 2026.

Sendo assim, os espaços de participação são dispositivos de engodo: em vez de empoderar, podem servir apenas para validar decisões já tomadas. O lugar devido a cada ator e a adequada medida daquilo que lhe cabe na gestão da reparação é problemático: nesse cenário, instituições tomam o lugar das vítimas e fecham acordos à revelia delas. O resultado dessa exclusão são propostas de reparação artificiais, desconectadas da realidade, dos modos de vida locais e das demandas enunciadas pelas populações atingidas. No fim, o processo manobra a justiça para proteger interesses econômicos e políticos, sustentando uma estrutura feita para garantir a impunidade.

## REFERÊNCIAS

- AEDAS, Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social de Minas Gerais. Dossiê com dados referentes ao processo de assessoramento aos Povos e Comunidades Tradicionais. Produto Final. Belo Horizonte, 2025. Disponível em: [https://aedasmg.org/wp-content/uploads/2025/12/202512\\_AEDAS\\_PAR\\_R1R2\\_PCT\\_DOSSIE\\_PAR06-27.P1.pdf](https://aedasmg.org/wp-content/uploads/2025/12/202512_AEDAS_PAR_R1R2_PCT_DOSSIE_PAR06-27.P1.pdf). Acesso em jan. 2026.
- ALVES, Henrique Rosmaninho. O estado de coisas inconstitucional face ao reiterado rompimento de barragens no Brasil. (re)pensando direito. Vertentes do Direito, vol. 6, n.3, Tocantins. 2019, p. 131-157. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/direito/article/view/7160/16039>. Acesso em: 20 nov. 2024.
- ANELLI, Fernando Resende et al. Comunicação pública institucional para promoção da participação social: uma análise da Consulta Popular para reparação socioeconômica de Brumadinho e demais municípios atingidos. Congresso Consad de Gestão Pública. 2022. Disponível em: [https://www.mg.gov.br/sites/default/files/paginas/arquivos%20probrumadinho/Artigo S-comite/CONSAD\\_Brasilia\\_Comunicacao%20publica%20institucional%20para%20promocao%20da%20participacao%20social\\_marco\\_2022.pdf](https://www.mg.gov.br/sites/default/files/paginas/arquivos%20probrumadinho/Artigo%20S-comite/CONSAD_Brasilia_Comunicacao%20publica%20institucional%20para%20promocao%20da%20participacao%20social_marco_2022.pdf). Acesso em: dez. 2025.
- AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. Opinião pública, v. 14, p. 43-64, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/SXb5hxxKDHqM3Y9YMvRqMzN/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 28 out. 2025.
- AVRITZER, L.; DE CARVALHO, P. Crises na Democracia: Legitimidade, participação e inclusão. Belo Horizonte: Editora Arraes, 2021. p.57-87.
- BECHLER, Reinaldo Guilherme; BECHLER, Rosiane Ribeiro. (Des) Caminhos da Mineração em Brumadinho: presente, passados e futuros. Revista Tempo e Argumento, v. 11, n. 26, p. 548-559, 2019. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/3381/338160334023/338160334023.pdf>. Acessado em: 21 set. 2025.
- BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2 set. 1981.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 26 jun. 2025.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 fev. 1998.

BRASIL. Lei nº 14.755, de 15 de dezembro de 2023. Institui a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB). Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03///Ato2023-2026/2023/Lei/L14755.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03///Ato2023-2026/2023/Lei/L14755.htm). Acesso em: 10 mai. 2025.

BRASIL MINERAL. O futuro das Minas Gerais. Revista Brasil Mineral, São Paulo, n. 442, p. 6-12, agosto. 2024. Disponível em: <https://www.brasilmineral.com.br/revista/442/?p=6>. Acesso em: 21 set. 2025.

CALDERÓN GAMBOA, Jorge. La reparación integral en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estándares aplicables al nuevo paradigma mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fundación Konrad Adenauer, 2013, p. 147-148. Disponível em: <https://www.periodicos.unesc.net/ojs/index.php/dirhumanos/article/view/9658/7512>. Acesso em: out. 2025.

COELHO, Tádzio. Mineração e dependência no quadrilátero ferrífero. Revista Intratextos, v. 3, n. 1, p. 128-146, 2012. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/intratextos/article/download/3140/2245>. Acessado em: -5 jan 2025.

COELHO, Vera Schattan P.; CORNWALL, Andrea. Espaços para a Mudança? A Política da Participação na Arena Nova Democrática (Introdução). 2007. Disponível em: [https://opendocs.ids.ac.uk/articles/chapter/Spaces for Change The Politics of Participation in New Democratic Arena Intro /26474797/1/files/48248443.pdf](https://opendocs.ids.ac.uk/articles/chapter/Spaces%20for%20Change%20The%20Politics%20of%20Participation%20in%20New%20Democratic%20Arena%20Intro%20/26474797/1/files/48248443.pdf). Acesso em: abr. 2025.

CORNWALL, Andrea. Introdução: Novos espaços democráticos? A política e a dinâmica da participação institucionalizada. 2017. Disponível em: [https://opendocs.ids.ac.uk/articles/report/Introduction New Democratic Spaces The Politics and Dynamics of Institutionalised Participation/26473201/1/files/48247504.pdf](https://opendocs.ids.ac.uk/articles/report/Introduction%20New%20Democratic%20Spaces%20The%20Politics%20and%20Dynamics%20of%20Institutionalised%20Participation/26473201/1/files/48247504.pdf). Acesso em abr. 2024.

CORTES, Soraya Vargas. As diferentes instituições participativas existentes nos municípios brasileiros. In: PIRES, Roberto Rocha Coelho. **Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação**. 7. ed. Brasília: Ipea, 2011. Cap. 9. p. 137-149. Disponível em: [https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livro\\_dialogosdesenvol07.pdf](https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livro_dialogosdesenvol07.pdf). Acessado em nov. 2025.

FELIPE, Miguel Fernandes, et. Al. O desastre ambiental da Vale S.A. na bacia do rio Paraopeba e o fazer acadêmico: estamos no caminho certo? In: COSTA, Alfredo

et al. **Minas esgotada: antecedentes e impactos do desastre da Vale na Bacia do Paraopeba**. 2021. p. 12-20. Disponível em:  
<https://repositorio.ufjf.br/jspui/bitstream/ufjf/13824/1/MinasesgotadaantecedenteseimpactosdodesastredaValena.pdf>. Acessado em nov. 2025.

FUNG, Archon. Varieties of participation in complex governance. *Public administration review*, v. 66, p. 66-75, 2006. Disponível em:  
<https://www.academia.edu/download/44039189/FungVarietiesPAR.pdf>. Acesso em: abr. 2025.

HOFER, Katrin; KAUFMANN, David. Actors, arenas and aims: A conceptual framework for public participation. *Planning Theory*, v. 22, n. 4, p. 357-379, 2023. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/14730952221139587>. Acesso em jul. 2024.

JULIÃO, J. A. O direito à Assessoria Técnica Independente em Minas Gerais (2016-2023): entre consensos e dissenso. Belo Horizonte: Editora Conhecimento, 2024.

JULIÃO, Janaína Aparecida; ANDRADE, Pedro G. G; AZEVEDO, Wellington Moreira. Arquitetura da impunidade: uma análise dos arranjos de governança nos crimes socioambientais da Samarco S.A. no rio Doce e da Vale S.A. no Rio Paraopeba. Belo Horizonte, MG: Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais, 2023.

KAUFMANN, David; SIDNEY, Mara. Rumo a uma análise de política urbana: incorporando participação, governança multinível e "ver como uma cidade". *PS: Ciência Política e Política*, v. 53, n. 1, p. 1-5, 2020. <https://doi.org/10.1017/S1049096519001380>. Acessado em set. 2024.

LASCHEFSKI, Klemens Augustinus. Rompimento de barragens em Mariana e Brumadinho (MG): Desastres como meio de acumulação por despossessão. 2020. Disponível em:  
<https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/30108/1/Tese%20para%20CD.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2025.

LIGUORI, Carla; LEVY, Dan Rodrigues. Brumadinho: da ciência à realidade. São Paulo, SP: Liber Ars, 2020

LORDELO, João Paulo et al. O Preço Da Celeridade: A Proteção Dos Direitos Individuais Homogêneos Entre Acordos Injustos E A Via Crucis Judicial. *Revista de Processo* | vol, v. 372, 2026. Disponível em:  
[https://www.researchgate.net/profile/Joao-Paulo-Tavares-4/publication/399504532\\_O\\_PRECO\\_DA\\_CELERIDADE\\_A\\_PROTECAO\\_DOS\\_DIREITOS\\_INDIVIDUAIS\\_HOMOGENEOS\\_ENTRE\\_ACORDOS\\_INJUSTOS\\_E\\_A\\_VIA\\_CRUCIS\\_JUDICIAL/links/695d422306a9ab54f84f431b/O-PRECO-DA-CELERIDADE-A-PROTECAO-DOS-DIREITOS-INDIVIDUAIS-HOMOGENEOS-ENTRE-ACORDOS-INJUSTOS-E-A-VIA-CRUCIS-JUDICIAL.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Joao-Paulo-Tavares-4/publication/399504532_O_PRECO_DA_CELERIDADE_A_PROTECAO_DOS_DIREITOS_INDIVIDUAIS_HOMOGENEOS_ENTRE_ACORDOS_INJUSTOS_E_A_VIA_CRUCIS_JUDICIAL/links/695d422306a9ab54f84f431b/O-PRECO-DA-CELERIDADE-A-PROTECAO-DOS-DIREITOS-INDIVIDUAIS-HOMOGENEOS-ENTRE-ACORDOS-INJUSTOS-E-A-VIA-CRUCIS-JUDICIAL.pdf). Acesso em jan. 2026.

MACHADO ARÁOZ, Horacio. El auge de la minería transnacional en América Latina. De la ecología política del neoliberalismo a la anatomía política del colonialismo. La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina, p. 135-179, 2011.

MILANEZ, Bruno; MAGNO, Lucas; PINTO, Raquel Giffoni. Da política fraca à política privada: o papel do setor mineral nas mudanças da política ambiental em Minas Gerais, Brasil. Cadernos de saúde pública, v. 35, p. e00051219, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/csp/2019.v35n5/e00051219>. Acesso em dez. 2025.

MINAS GERAIS. Lei nº 23.795, de 15 de janeiro de 2021. Institui a Política Estadual dos Atingidos por Barragens – Peab. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2021. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/23795/2021/>. Acesso em 11 de mai. 2025.

NASSIF, Thaís. Planejamento urbano participativo: o desafio da linguagem técnica. urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana, v. 12, p. e20190188, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/urbe/a/dBV4RGwnwyCgTBYgRvdqwwm/?format=html>. Acesso em jul. 2025.

OCDE, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Recomendação do Conselho sobre a implementação do Princípio do Poluidor-Pagador. Paris: OCDE, 1974. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0132>. Acesso em: 27 dez. 2025.

ONU, Organização das Nações Unidas. Declaração do Rio de Janeiro. 1992. Acessado em <https://www.scielo.br/j/ea/a/szzGBPjxPqnTsHsnMSxFWPL/?lang=pt>. Acesso em ago. 2025.

PINHEIRO, Fábio Daniel Alves; SILVA, Guilherme Dantas; CALDAS, Adriano Ribeiro. PROCESSO ESTRUTURAL E ATIVISMO JUDICIAL: UMA ANÁLISE DO CASO DA BARRAGEM DE BRUMADINHO. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 9, n. 5, p. 680-693, 2023. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/9483/3798>. Acesso em nov. 2025.

POLIGNANO, Marcus Vinicius; LEMOS, Rodrigo Silva. Rompimento da barragem da Vale em Brumadinho: impactos socioambientais na Bacia do Rio Paraopeba. Ciência e Cultura, v. 72, n. 2, p. 37-43, 2020

RIBAS, Luiz. As mobilizações de populações atingidas por barragem pela reparação integral nos casos de desastre. Revista Direitos Humanos e Sociedade, v. 8, n. 1, p. 33-48, 2025. Disponível em: <https://www.periodicos.unesc.net/ojs/index.php/dirhumanos/article/view/9658/7512>. Acesso em: set. 2025.

SCHLOSSBERG, Marc; SHUFORD, Elliot. Delineating “public” and “participation” in PPGIS. **URISA journal**, v. 16, n. 2, p. 15-26, 2005. Disponível em:

[https://geog.sdsu.edu/People/Pages/jankowski/public\\_html/web780/Schlossberg\\_and\\_Shuford.pdf](https://geog.sdsu.edu/People/Pages/jankowski/public_html/web780/Schlossberg_and_Shuford.pdf). Acesso em: nov. 2024.

SILVA, Aline Pacheco; CONCEIÇÃO, Caena Rodrigues; DE FARIA PIRRÓ, Juliana Camargo. Assessoria Técnica Independente: A luta por direitos das populações atingidas por barragem de mineração. **Revista da UFMG**, v. 27, n. 2, p. 280-309, 2020. Disponível em:

<https://periodicos.ufmg.br/index.php/revistadaufmg/article/download/20672/28601>

Acesso em: 15 dez. 2025.

SOARES, Alexandra Fátima Saraiva; SOARES, Felismina Saraiva. Avaliação da qualidade da água do Rio Paraopeba em Brumadinho, após rompimento da barragem B1 e considerações técnicas acerca da alteração do ponto de captação nesse manancial para abastecimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte. *Brazilian Journal of Animal and Environmental Research*, v. 4, n. 1, p. 1148-1160, 2021. Disponível em:

<https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BJAER/article/download/26168/26654>. Acesso em ago. 2024.

SVAMPA, Maristela. As fronteiras do neoextrativismo na América Latina: conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências. Tradução de Ligia Azevedo. São Paulo: Elefante, 2019.

TJMG, Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Acordo Judicial para Reparação Integral Relativa Ao Rompimento Das Barragens B-I, B-IV e B-IVA / Córrego do Feijão. Processo de Mediação SEI n. 0122201-59.2020.8.13.0000 TJMG / CEJUSC 2o GRAU. Belo Horizonte, MG, 2021. Disponível em:

[https://www.mg.gov.br/system/files/media/documento\\_detalhado/2024-10/Acordo%20Judicial%20de%20Repara%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://www.mg.gov.br/system/files/media/documento_detalhado/2024-10/Acordo%20Judicial%20de%20Repara%C3%A7%C3%A3o.pdf). Acessado em

Junho de 2024.

TUNES, Suzel; VASCONCELOS, Yuri. Mineração: o desafio dos rejeitos. Pesquisa FAPESP, São Paulo, n. 339, p. 72–75, maio. 2024. Disponível em:

[https://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2024/05/072-075\\_mineracao\\_339.pdf](https://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2024/05/072-075_mineracao_339.pdf) Acesso em: 21 set. 2025.

VAINER, Carlos Bernardo. Conceito de “atingido”: uma revisão do debate. *Vidas alagadas: conflitos socioambientais, licenciamento e barragens*. Viçosa: UFV, p. 39-63, 2008.

WILLIAMS, Glyn. Evaluating participatory development: tyranny, power and (re) politicisation. *Third world quarterly*, v. 25, n. 3, p. 557-578, 2004. Disponível em:

[https://www.researchgate.net/profile/Glyn-Williams-2/publication/233238793\\_Evaluating\\_Participatory\\_Development\\_Tyranny\\_Power\\_and\\_Repoliticisation/links/56d02a3508ae059e375c0ead/Evaluating-Participatory-Development-Tyranny-Power-and-Repoliticisation.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Glyn-Williams-2/publication/233238793_Evaluating_Participatory_Development_Tyranny_Power_and_Repoliticisation/links/56d02a3508ae059e375c0ead/Evaluating-Participatory-Development-Tyranny-Power-and-Repoliticisation.pdf). Acesso em: set. 2024.

ZHOURI, Andréa et al. O desastre da Samarco e a política das afetações: classificações e ações que produzem o sofrimento social. *Ciência e cultura*, v. 68, n.

3, p. 36-40, 2016. Disponível em:  
<http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v68n3/v68n3a12.pdf> Acesso em: 15 de ago.  
2025.

### **3. ESTUDO 2: ESCOPO E DIREITO À PARTICIPAÇÃO: CONTRASTES ENTRE INSTITUIÇÕES DE JUSTIÇA E ATI AEDAS NO CASO DO ROMPIMENTO EM BRUMADINHO**

#### **Resumo**

O estudo analisa a atuação da Aedas em Brumadinho, identificando contrastes nas relações entre Instituições de Justiça e Assessoria Técnica Independente quanto a escopo, recursos e impactos na participação e nas ações reparatórias, após o rompimento da barragem ocorrido em 2019. O estudo organiza-se em três seções, sendo a primeira dedicada ao referencial teórico, que articula governança e ecologia política para analisar as disputas de poder no contexto pós-rompimento em Brumadinho e a influência sobre processos decisórios. A segunda seção apresenta os procedimentos metodológicos, com abordagem qualitativa e análise documental de dois Planos de Trabalho da Aedas, dois Termos de Referência, e do Acordo Judicial de Reparação, comparados por codificação temática — como características, escopo, controle social, transparência, coordenação metodológica, custeio, objetivos, atividades e público-alvo. A terceira seção analisa os dados e aponta a delimitação do escopo da ATI ao Acordo Judicial, com redução de recursos e atribuições, evidenciando limites estruturais à sua independência e à efetiva participação das pessoas atingidas. Dessa forma, considera-se que, embora formalmente independente da empresa responsável, a ATI teve sua autonomia tensionada pela redução de escopo e recursos, mas ainda buscou ampliar espaços de participação e incidência em direitos, evidenciando limites estruturais e disputas institucionais que desafiam a efetividade desse instrumento em Brumadinho.

**Palavras-chave:** Atingidos por barragem, assessoria técnica independente, Brumadinho, Rompimento de barragem

#### **3.1 INTRODUÇÃO**

Após um desastre-crime nas dimensões do que ocorreu com o rompimento da Barragem na Mina Córrego do Feijão, de responsabilidade da mineradora Vale S/A em Brumadinho, em Minas Gerais, Sudeste do Brasil; surge a necessidade de uma intensa movimentação social que vai desde as ações mais emergenciais, como acionamento da Defesa Civil, Corpo de Bombeiros no salvamento das vítimas, superlotação de equipamentos de saúde à busca por novas fontes de captação de água potável e remoção de famílias desabrigadas. Brumadinho ganhou os noticiários nacionais e internacionais pela magnitude desse desastre socioambiental. O que os holofotes midiáticos e as manchetes dos jornais acabam por não destacar é que um desastre socioambiental de tais dimensões exige ações mais permanentes e a médio e longo prazo, como o acompanhamento de políticas de reparação, monitoramento da qualidade e do abastecimento de água, obras estruturais de reparação, dentre outras (MPMG, 2019).

As Assessorias Técnicas Independentes (ATIs), em sua concepção, devem promover a consolidação de uma participação efetiva das comunidades nos

processos de tomada de decisão, contribuindo, inclusive, para a compreensão acerca das formas adequadas de reparação dos danos. Além disso, tem o papel de reconhecer, valorizar e incorporar os conhecimentos e saberes próprios dessas comunidades na elaboração de planos, projetos e documentos técnicos para as ações reparatórias.

No dia 20 de fevereiro de 2019, menos de um mês após o rompimento da barragem da Mina Córrego do Feijão em Brumadinho, após uma audiência realizada na 6ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias do Estado de Minas Gerais, uma decisão determinou a escolha de Assessorias Técnicas Independentes. Um Termo de Referência resultou na publicação de um Edital de Chamamento Público das ATIs e, em seguida, na escolha, via assembleia das pessoas atingidas, de entidades sem fins lucrativos para a prestação de assessoria técnica independente para cada uma das cinco regiões atingidas. No caso de Brumadinho, também denominado de Região 1, por ser o epicentro do desastre-crime; foi eleita a Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social (Aedas) para atuar como a ATI desta região.

A Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social (Aedas) foi instituída no ano 2000 por moradores da comunidade de Casa Nova, no município de Guaraciaba (às margens do rio Piranga, afluente do Rio Doce, em Minas Gerais), que se encontravam ameaçados pelo Projeto Hidrelétrico de Pilar<sup>25</sup>. Atualmente, a Aedas atua junto a mais de 300 mil pessoas no estado de Minas Gerais, atendendo agricultores, povos indígenas, ribeirinhos, pescadores, garimpeiros, povos e comunidades tradicionais e populações urbanas; dentre os projetos da associação, estão três enquanto Assessoria Técnica Independente, no Rio Doce, em Itatiaiuçu e no Paraopeba, bacia hidrográfica da qual Brumadinho faz parte<sup>26</sup>.

Para reger o trabalho das ATI em Brumadinho, um Termo de Compromisso foi assinado em fevereiro de 2020 pelas Instituições de Justiça e ATIs eleitas. Esse termo assinala o que cabe às ATIs e às Instituições de Justiça e elenca quais as atividades que deverão ser desenvolvidas pelas ATIs em seus respectivos planos de

---

<sup>25</sup> Disponível em: <https://aedasmg.org/sobre/>

<sup>26</sup> Disponível em: [Atuação – Aedas](#)

trabalho (AEDAS, 2024). Este primeiro termo de referência e o primeiro plano de trabalho da Aedas serão objeto de estudo nesta pesquisa, juntamente com o termo de referência e o plano de trabalho construídos em 2023, recorte da pesquisa. A documentação analisada também contempla o Acordo Judicial de Reparação, firmado em 2021, e suas implicações na atuação da ATI nos anos seguintes.

O problema de pesquisa deste segundo estudo se debruça na seguinte questão: como a relação entre IJs e ATIs modulam o alcance dos direitos das pessoas atingidas no contexto da reparação em Brumadinho? A pesquisa é catalisada pela relevância social do rompimento de Brumadinho e suas implicações socioambientais; e encontra ainda mais sentido e necessidade na busca pela análise e fortalecimento de espaços e ferramentas de participação social da população atingida pelo desastre-crime, dentre elas a da Assessoria Técnica Independente. O objetivo principal da pesquisa é identificar os contrastes, em dois momentos do processo de reparação, das diretrizes normativas dadas pelas Instituições de Justiça e das estratégias de operacionalização feitas pela ATI Aedas no caso de Brumadinho.

A presente pesquisa busca atualizar o debate acadêmico acerca do papel da Assessoria Técnica Independente (ATI) nos processos de reparação coletiva, dialogando com os estudos mais recentes que analisam sua institucionalização, limites e potencialidades. Partindo desse acúmulo teórico, o trabalho propõe uma atualização dessa análise a partir do caso da Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social (Aedas) no território de Brumadinho, considerando as especificidades do contexto pós-rompimento da barragem da Vale S.A. O foco recai, sobretudo, sobre as relações estabelecidas entre as Instituições de Justiça e as ATIs, com ênfase na definição de escopo de atuação e na destinação de recursos, buscando compreender como esses elementos influenciam a efetividade da participação das comunidades atingidas e a concretização do acesso à justiça.

O estudo desenvolvido se organiza em três seções. Na primeira delas, busca-se apresentar o referencial teórico mobilizado para a análise. Ela é subdividida em dois tópicos, o primeiro intitulado de “*O poder sob os trilhos: relações de governança e ecologia política em cenários pós-rompimentos; de Mariana à Brumadinho*” que analisa o contexto pós-rompimento da barragem em Brumadinho, destacando a

complexidade das relações entre pessoas atingidas, empresa responsável, poder público e instituições de justiça, em um cenário marcado por disputas de poder, assimetrias e interesses econômicos historicamente consolidados no modelo minerário brasileiro. A partir de referenciais da governança e da ecologia política, o texto discute como corporações como a Vale S.A. exercem influência sobre estruturas institucionais e processos decisórios, comprometendo a participação democrática das comunidades atingidas.

Um segundo tópico denominado de “*O direito à ATI como uma ferramenta em prol das pessoas atingidas*” aborda a consolidação do direito à Assessoria Técnica Independente (ATI) no Brasil, especialmente após os desastres de Mariana e Brumadinho, com sua previsão nas legislações estadual (2021) e nacional (2023). A ATI é definida como um direito das populações atingidas, devendo ser escolhida por elas, custeada pelo empreendedor e atuar sem vínculo com a empresa responsável pelo dano. Nele também é tratada a experiência negativa da Fundação Renova após o desastre de Mariana que evidenciou conflitos de interesse quando a reparação é conduzida por entidades ligadas às próprias mineradoras, como a Vale S.A., reforçando a importância da independência das ATIs no processo de reparação integral e participação social.

A segunda seção, por sua vez, trata dos procedimentos metodológicos. A pesquisa adotou abordagem qualitativa, de caráter descritivo-exploratório. A metodologia baseou-se em análise interpretativa de conteúdo de documentos públicos que regulam a atuação da ATI - especialmente os Termos de Compromisso (2020 e 2023), os Planos de Trabalho da Aedas (2020 e 2023) e o Acordo Judicial de Reparação (2021) -, os quais foram comparados por meio de codificação temática — como características, escopo, controle social, transparência, coordenação metodológica, custeio, objetivos, atividades e público-alvo — para identificar contrastes, convergências e disputas.

A análise foi inicialmente estruturada pela tipologia dos documentos, comparando-se o Termo de Compromisso de 2020 e Termo de Compromisso de 2023 e, posteriormente, os Planos de Trabalho da Aedas em Brumadinho nos anos de 2020 e 2023, dada a diferença de formato e finalidade entre eles, já que os Termos de

Compromisso definem as diretrizes normativas das Instituições de Justiça e os Planos de Trabalho da Aedas, as estratégias de operacionalização da ATI. O Acordo Judicial de Reparação também foi observado de forma autônoma, tanto para identificar como a ATI é tratada em sua redação quanto para compreender os efeitos desse mecanismo jurídico sobre a elaboração dos documentos posteriores à sua publicação.

Por fim, na terceira seção é feita a análise de dados que, em linhas gerais indicam, por meio de comparação entre os documentos, delimitação do escopo da ATI ao Acordo Judicial, com redução de atribuições, corte orçamentário significativo e diminuição de equipes, ao mesmo tempo em que houve ampliação formal do público-alvo. Observa-se também uma reconfiguração dos espaços participativos e maior ênfase discursiva em controle social e transparência, ainda que as ATIs e as pessoas atingidas permaneçam fora das arenas decisórias. A análise, dialogando com a literatura, aponta que tais mudanças reforçam assimetrias técnicas e institucionais, tensionando o caráter efetivamente independente da ATI e revelando limites estruturais à sua atuação como instrumento de fortalecimento da participação e do acesso à justiça no contexto pós-rompimento em Brumadinho.

## **3.2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **3.2.1 O poder sob os trilhos: relações de governança e ecologia política em cenários pós-rompimentos; de Mariana à Brumadinho**

O contexto pós-rompimento de barragens está situado em um ambiente complexo, marcado pela sobreposição de interesses, responsabilidades e expectativas entre distintos agentes envolvidos no processo de resposta, reparação e reconstrução dos territórios atingidos. Observando o público de pessoas atingidas, as principais vítimas de um rompimento de barragem, como ocorrido em Brumadinho; já é possível ter dimensão de que o cenário da reparação não é homogêneo. São milhares de comunidades atingidas, de classes sociais diferentes, alguns residentes em distritos e zonas urbanas, outros em comunidades rurais, com distintos modos de vida. Do outro lado da mesa de negociação, uma empresa multinacional como a Vale S/A, que possui uma cadeia de mercado reunindo distribuidoras e empresas terceirizadas, aquisição de propriedades, uso do transporte ferroviário e dos recursos

hídricos. Contando ainda nesse cenário o poder público executivo e legislativo nas esferas municipal e estadual, o judiciário e as instituições de justiça (MINAS GERAIS, 2019).

Somam-se ainda as instituições de pesquisa, universidades e perícias que analisam o território a partir de diferentes escopos. Enquanto algumas comunidades, submetidas a passarem por ações de reparação pós-rompimento, já estavam sujeitas às imediações das corporações de mineração, com um histórico de contato com a empresa poluidora há anos; outros territórios se descobrem parte da coletividade atingida e, assim, diretamente atingidos pelo desastre, apenas após o rompimento e suas consequências difusas (DO PRADO, 2023). Nesse cenário, emergem dinâmicas específicas de governança que moldam tanto a forma como decisões são tomadas quanto a existência ou não de mecanismos de participação, controle social e responsabilização.

Esta seção tem como um de seus objetivos examinar as relações desses diversos atores à luz dos referenciais de governança, entendida aqui não apenas como arranjo institucional, mas como um conjunto de práticas, dispositivos e correlações de poder que estruturam a condução dos processos decisórios. A governança tem um conceito polissêmico e polêmico, cujo uso ampliado chega a esvaziar seus reais contornos (BICHIR, 2018). E é no âmbito local, mais especificamente, onde se “desenvolvem-se disputas específicas em torno da regulação de políticas e dos espaços a serem ocupados por atores públicos e privados” (BICHIR, 2018, p. 50).

No Brasil, Marques (2013) aponta que o conceito de governança é mobilizado de duas formas principais: associado à democratização, à participação e controle social e relacionado à gestão pública, redução do Estado e integração com o setor privado. Em análise da literatura feita sobre o conceito da governança no Brasil, o autor aponta que tanto o Estado quanto as empresas privadas, dentre elas as estrangeiras, possuem papel importante na economia desde a década de 1930, com um novo impulso nos anos 1970. Essa relação econômica gerou uma “interpenetração entre Estado e atores privados”, característica que iminentemente constituiu o Estado

brasileiro, ocasionando laços intencionais que resultaram em uma “privatização do Estado” (MARQUES, 2013, p. 23).

É árduo o desafio de incidir na busca por direitos junto a uma corporação transnacional como a Vale S.A, ainda que pelas legislações nacionais e internacionais de direitos humanos, trabalhistas e ambientais. Principalmente ao se tratar de uma “multinacional soberana”, quando muitas vezes são essas multinacionais “economias que se misturam aos Estados” e que possuem poder para contribuir com a transformação da ordem pública e da legislação dos Estados, ainda que essa força não transpareça publicamente e essas corporações se apresentem como “atores tal como os outros” (DENEULT, 2018, p. 18-22).

Desastres como o que ocorreu em Brumadinho, com o rompimento da Barragem B-I e soterramento das Barragens B-IV e B-IVA da Mina Córrego do Feijão, de responsabilidade da Vale S.A. - pessoa jurídica de direito privado e sociedade anônima aberta - são denominados por autores como Zhouri (2018) com a alcunha de desastre sociotécnico e ambiental. De acordo com esse conceito, o rompimento da barragem em Brumadinho “vai além de uma avaria ou erro meramente técnico”, correspondendo assim a “falhas na governança ambiental, produtoras de novos padrões de vulnerabilidade que expuseram, de fato, a população ao risco” (ZHOURI, 2018, p. 40). Uma outra denominação é a do desastre criado, defendida e utilizada pelo Grupo de Estudos e Pesquisas Socioambientais, da Universidade Federal de Ouro Preto (GEPSA/UFOP). Segundo ela, nem sempre os desastres são naturais, podendo também serem “causados pelo modelo de governança empresarial que avalia o custo da reparação de danos causados pelo desastre iminente como mais viáveis economicamente do que as medidas preventivas” (CARNEIRO; DE SOUZA; DA SILVA, 2020, p.47).

Foram e são as relações sociais e econômicas que interferiram e interferem diretamente no contexto dos danos socioambientais, como aqueles ocorridos em Brumadinho. Para refletir acerca dessa dinâmica, cabe evocar o conceito de distribuição ecológica proposto por Martínez- Alier (1997) que a designa como:

as assimetrias ou desigualdades sociais, espaciais, temporais no uso que fazem os humanos dos recursos e serviços ambientais, comercializados ou

não, isto é, a diminuição dos recursos naturais (incluindo a perda de biodiversidade) e as cargas de contaminações (Martínez-Alier, 1997, p. 41).

Essa distribuição ecológica compreende processos ecológicos e políticos, ou seja, processos extraeconômicos que, por sua vez, se entrelaçam com a ecologia política, conceito que vem sendo construído há décadas e dizem respeito às relações políticas e a natureza, chamando a atenção para os modos de produção da humanidade e as suas implicações com o futuro do planeta. A dimensão do rompimento da barragem em Brumadinho, cuja imagem de devastação e morte chocou não só o Brasil como o mundo, é o reflexo de um modelo extrativista de mineração que também possui grandes proporções e um fluxo intenso. Trata-se de um modelo de sociedade exploradora em que “a violação da natureza agrava a violação do homem” (MARCUSE, 1972, p.59).

A exploração da natureza passa pela relação do homem com a terra, que, historicamente, no sentido de planejamento, não é governada no Brasil. “A grande maioria dos governos locais brasileiros tenta evitar os conflitos políticos associados ao caráter redistributivo das políticas fundiárias, mas, ao mesmo tempo, beneficia os interesses de determinados empreendedores” (MARQUES, 2013, p. 28). Mesmo com o aumento da participação social em políticas públicas, registrado no país, “as decisões sobre as estratégias de desenvolvimento local mais importantes permanecem concentradas no governo e influenciadas pelas mesmas forças econômicas” (MARQUES, 2013, p. 28).

Segundo Ckagnazaroff (2013, *apud* CAMILO DE OLIVEIRA MARRA, 2021), os arranjos da governança são constituídos da cultura política e do contexto histórico. A relação da política no Brasil, mais especificamente em Minas Gerais, com os empreendimentos estrangeiros de exploração de minérios, se constitui há séculos. Negociantes de mineração e títulos de dívidas provinciais, já no século XIX, início do Brasil Império, atuavam enquanto parlamentares que escalonaram carreira política nas casas legislativas e agiram na defesa de medidas governamentais “alegando defender os negócios de fazendeiros, mineradores, comerciantes e empresas” (DE ANDRADE, 2020, p. 115-116), entre elas mineradoras de capital europeu.

Em realidade, a articulação entre as corporações internacionais de mineração e os agentes políticos locais não teve início com os desastre-crimes a exemplo de Brumadinho e Mariana, é fruto de um sistema de governança econômica e política que já existe há séculos e perdura gerações, configurando estratégias na articulação com outras instituições e atores sociais. Pesquisas anteriores têm apontado algumas dessas estratégias, usadas por empresas extrativistas poluidoras sendo algumas delas: (i) o financiamento de campanhas eleitorais busca garantir influência na administração pública e nos espaços de decisão, como conselhos ambientais; (ii) um sistema de perícia para deslegitimação de outros atores, incluindo vítimas de crimes ambientais e também entidades de assistência técnica e pesquisadores universitários; (iii) interdição de áreas antes utilizadas pela população com o argumento de serem alvo de mitigação e compensação ambiental; (iv) uso da política de descomissionamento de barragens de rejeito para realizar projetos sem licenciamento ambiental; (v) desvalorização e queda no preço de imóveis em áreas atingidas ou com risco de rompimento, para futura aquisição e expansão territorial; (vii) defesa no debate público da “vocação mineral” do estado de Minas Gerais, apontando a extração mineral como caminho inevitável, mesmo após dois rompimentos de magnitudes socioambientais catastróficas (LASCHEFSKI, 2020).

Tal influência também   reforçada por estudo de Almeida, Jackson Filho e Vilela (2019) quando afirmam que “a legislação ambiental do Estado de Minas Gerais, vigente desde dezembro de 2017, foi influenciada de modo sigiloso por técnicos da Vale” (ALMEIDA; JACKSON FILHO; VILELA, 2019), a empresa teria simplificado o processo de licenciamento ambiental, diminuindo prazos e etapas no caso da Mina do Córrego do Feijão em Brumadinho.

Sendo assim, os interesses das empresas e das grandes corpora es não podem ser subestimados, ou não levados em considera o, quando o assunto   o controle sobre a instala o de empreendimentos ou mesmo as a es reparatórias após os danos causados. A experiência da Samarco após o rompimento da barragem de Fundão   um exemplo que retrata bem essa rela o, com a cria o da Funda o Renova, ligada   mineradora poluidora, para prestar serviços de assessoria técnica às pessoas atingidas. A experiência foi tão negativa que o modelo não foi aplicado no

caso de Brumadinho, anos depois, no qual foi garantido a contratação de Assessorias Técnicas Independentes (ATIs), sem relação com a empresa poluidora, com o objetivo de garantir mais autonomia e simetria nas relações atingidos-empresa no processo de reparação. Logo mais, em uma seção seguinte, serão tratados os conceitos e funções da ATI, com destaque para o caso de Brumadinho. O que a literatura já aponta, ao tratar das ações empresariais voltadas para políticas de governança da segurança nos territórios, com ações sociais envolvendo famílias e lideranças comunitárias, é que processos democráticos e de autodeterminação são comprometidos quando “o engajamento empresarial nas comunidades tem por principal objetivo promover a estabilidade de modo a proteger os ativos das empresas e garantir a produção” (HÖNK, 2018, p. 108).

Os desastres-crime socioambientais em Mariana e Brumadinho são marcos que geram todo um efervescente debate que disputa a opinião pública pelos paradigmas de desenvolvimento versus a concepção de mineração predatória, que resulta em vítimas fatais, riscos à saúde humana e risco ecológico por contaminação de rejeitos; o que reforça as dimensões da ecologia política e a assimetria na distribuição ecológica aplicadas sob a ótica desse contexto.

Ao citar Michel Foucault e sua visão de poder, Enrique Leff (2013) aponta que a ecologia política é “o campo onde estratégias de poder são concebidas e lutas sociais desenroladas para abrir novos caminhos para a sobrevivência e para a construção de um futuro sustentável”. Ele também trata a ecologia política enquanto uma política da diversificação cultural, uma política da diferença, esta enquanto um ponto de vista para “reorientar o ser através da diversificação de caminhos etno-ecoculturais para a construção de sociedades sustentáveis. É com a ecologia política que se pode caminhar rumo à democracia direta e à sustentabilidade” (ENRIQUE, 2013, p. 15-16).

Nessa linha, outras concepções têm sido formuladas, incluindo no Brasil, experiências da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) em colaboração com comunidades do semiárido brasileiro apontam para um conceito que leva em consideração as necessidades dos territórios, tendo em conta suas especificidades, dentro de

ambientes democráticos. Denominados de Territórios Saudáveis e Sustentáveis (TSS) esses territórios podem ser definidos como:

espaços relacionais e de pertencimento onde a vida saudável é viabilizada, por meio de ações comunitárias e de políticas públicas, que interagem entre si e se materializam, ao longo do tempo, em resultados que visam a atingir o desenvolvimento global, regional e local, em suas dimensões ambientais, culturais, econômicas, políticas e sociais (SANTOS; SILVA; OLIVEIRA, 2023, p. 246).

Sobre a concepção de território, compreende-se àquela formulada por Milton Santos (2007) que aponta para o “território usado”, resultado da soma do chão com a identidade e o sentido de pertencimento. “O território é o fundamento do trabalho; o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida” (SANTOS, 2007, p. 14). Em um território ocupado pela extração mineral, cabe aqui também trazer um conceito apontado pelo autor que trata do processo de naturalização do artificial. Para descobrir se um objeto é natural ou artificial é preciso que haja uma “compreensão de sua gênese, isto é, de sua história” (SANTOS, 2014, p. 83), o que reforça a compreensão histórica e social da mineração enquanto um agente protagonista da governança local. E é o território que “condiciona a localização dos atores, pois as ações que sobre eles se operam dependem da sua própria constituição” (SANTOS; SILVEIRA, 2021, p.30).

Ao tratar do global e do local no mundo contemporâneo, Duarte (1998) assinala que os territórios abrigam características locais e globais, e sugere uma inversão na lógica usual da análise. A prioridade passa a ser os elementos locais e o papel que o território e seus atores podem desempenhar no universo globalizado. Uma iniciativa que também pode ser aplicada a essa lógica global-local.

Dentro desse papel do território e de seus atores, a questão democrática, a participação dos sujeitos atingidos ou em potencial atingimento, “se torna um vértice fundamental para a constituição de mecanismos de controle e decisão sobre a instalação de empreendimentos com grande potencial de causar danos às comunidades e ao meio ambiente” (BITTENCOURT, 2017. p. 316). Em contrapartida, essa garantia de controle e poder decisivo é minado pelas estratégias dos grandes empreendimentos minerários que incidem na “boa governança”, introduzindo relações de “neocoronelismo” nos sistemas de governança, entre seus atores chaves, incluindo

instituições públicas, entidades da sociedade civil e instituições de justiça; articulando e expandindo seu controle territorial nas comunidades atingidas pelo desastre e chegando a utilizar estratégia de “grilagem oculta” (*hidden landgrabbing*) (LASCHEFSKI, 2020, p.135-136).

Como já trabalhado ao longo das proposições acima e da forte influência do setor econômico minerário nos espaços de decisão, que capilariza influência diante de outros atores sociais, é importante reconhecer que os conflitos sociotecnológicos não são ambientes ideais de deliberação (PRADO, 2023). Eles reúnem públicos amplos e diversificados, com prazos que raramente acompanham o tempo necessário ao debate coletivo. Mesmo quando há consenso entre os atingidos, em sua pluralidade, esse consenso precisa ser negociado em arenas decisórias ocupadas por atores com lógicas distintas — como o Judiciário — ou com interesses diretamente opostos, especialmente as empresas responsáveis pelos danos. “A princípio, este cenário permite a operação da deliberação enquanto prática que busca o acordo provisório em meio a interesses, opiniões e perspectivas distintas” (PRADO, 2023, p.135). Dentro desse debate da deliberação via acordos no contexto de rompimentos de barragem, também é possível ressaltar o alerta para a chamada ideologia da harmonia, uma “harmonia coerciva”, que tem como função a pacificação, uma forma de controle poderoso, que pode reforçar e manter concepções e interesses de atores hegemônicos do processo (NADER, 1994).

Importante lembrar que na experiência de ações de reparação no Brasil, após desastres socioambientais de grande magnitude, que tem Minas Gerais como epicentro, houve a tentativa, por parte das empresas poluidoras, de tomar o protagonismo das ações reparatórias, mesmo em uma configuração de governança que as tinha como privilegiadas antes mesmo do rompimento. O acúmulo histórico reafirmou a incapacidade dos entes empresariais de garantir uma reparação simétrica e justa, pelo conflito de interesses em que eles estão diretamente imbricados. É desse acúmulo que surge a necessidade de se formular ferramentas alternativas de promoção de direitos e de estímulo a uma governança mais equilibrada, que tenham as pessoas atingidas, enquanto vítimas, com um papel minimamente decisivo na construção de termos e ações de compensação dos danos (MINAS GERAIS, 2019).

Tratados os conceitos gerais que permeiam a conjuntura do território pós-rompimentos, as relações entre os diferentes atores e as possibilidades e caminhos embasados em uma visão da governança no território atingido, tendo a perspectiva da ecologia política como horizonte, serão discutidos a seguir, nas próximas seções, os conceitos de Assessoria Técnica Independente e, em seguida, mais especificamente, os escopos e atribuições da ATI Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social (Aedas) no contexto de Brumadinho.

### 3.2.2 O direito à ATI como uma ferramenta em prol das pessoas atingidas

O direito à assessoria técnica já era previsto na Lei Federal nº 10.257/2001 (BRASIL, 2001), conhecida como Estatuto das Cidades, que prevê, o instituto da assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos. Em casos de populações atingidas por barragens, a assessoria técnica foi primeiramente apontada no Relatório Final da Comissão Especial “Atingidos por Barragens”, do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) e se tornou lei após os rompimentos de Mariana, em 2015, e em Brumadinho, em 2019, com a aprovação da Política Estadual dos Atingidos por Barragens (Lei Estadual n. 23.795/2021).

Mecanismos internacionais também resguardam o direito à assessoria técnica, como é o caso de resoluções (A/RES/60/1474)<sup>27</sup> adotadas pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU, 2005); do Relatório (A/72/1625)<sup>28</sup> do Grupo de Trabalho sobre Empresas e Direitos Humanos (ONU, 2018); ou, ainda, do Acordo de Escazú (CEPAL, 2018)<sup>29</sup>, o Acordo Regional sobre Acesso à Informação,

---

<sup>27</sup> Estabelece os Princípios e Diretrizes Básicos sobre o Direito a Recurso e Reparação para Vítimas de Violações Graves de Direitos Humanos e do Direito Humanitário Internacional. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n05/496/42/pdf/n0549642.pdf>. Acessado em: 11 dez.24.

<sup>28</sup> O relatório de 2018 do GT ONU sobre Empresas e Direitos Humanos foi submetido à 73ª Sessão da Assembleia Geral, deliberando sobre temas como diligência devida em direitos humanos e práticas empresariais responsáveis. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n18/224/87/pdf/n1822487.pdf?OpenElement>. Acesso em 11 dez, 2024.

<sup>29</sup> O acordo foi originado na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) e fundamentado no Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/29b2d738-4090-45c5-a289-428b465ab60c/content>. Acesso em 11. dez. 2024.

Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe.

O conceito de uma Assessoria Técnica Independente (ATI), com o reforço dessa independência financeira e política, é fruto de um amadurecimento que destaca a importância de um agente de mediação de conflitos que não esteja envolvido com a empresa poluidora. Pesquisas realizadas no Brasil já observaram casos em que fundações vinculadas a empresas poluidoras, como a Vale S.A., acabavam, durante o processo de mediação, priorizando a redução dos prejuízos da empresa em detrimento da garantia de direitos básicos à população atingida, gerando uma “gestão e autorregulação empresarial do desastre” (ROJAS; PEREIRA, 2018, p.229). Como mencionado na seção anterior, foi o que a experiência com a Fundação Renova revelou. Após o rompimento da barragem em Mariana (MG), em 2015, um Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC) foi assinado em março de 2016 entre União, os Estados de Espírito Santo e Minas Gerais e as mineradoras Samarco, Vale e BHP, responsáveis pela barragem. No contexto inicial de reparação, decidiu-se estabelecer uma fundação de caráter privado, dedicada exclusivamente à execução de iniciativas e projetos reparatórios. Dessa decisão nasceu a Fundação Renova — uma organização privada, sem objetivo de lucro, criada e financiada pelas empresas mineradoras envolvidas. Suas operações começaram em agosto de 2016. Em outras palavras, a responsabilidade pela reparação completa dos prejuízos sociais, ambientais e econômicos foi atribuída às próprias companhias responsáveis pelo rompimento: Samarco, Vale e BHP (ROJAS; PEREIRA, 2018).

A presença da Fundação Renova na Bacia do Rio Doce, atingida pelo rompimento em Mariana (MG), não foi replicada na reparação da bacia do Rio Paraopeba, atingida pelo rompimento em Brumadinho (MG). Nesta, foi garantida a presença de Assessorias Técnicas Independentes, as ATIs, cujo caráter independente, ou seja, sem vínculo com a empresa poluidora, foi crucial para uma nova concepção de assessoria a partir das experiências das pessoas atingidas com a Fundação Renova, chamando a atenção para o vínculo com as empresas poluidoras e o conflito de interesses nas ações de reparação. No caso da Bacia do Rio Doce, devido às contestações apresentadas por movimentos sociais, pesquisadores,

ambientalistas, Ministério Público, defensorias, órgãos governamentais e pelas próprias pessoas atingidas, foi realizada, em 2017, a contratação de organizações especializadas para atuar como peritos, assessores e/ou assistentes técnicos, ou seja, entidades responsáveis por fornecer suporte qualificado ao Ministério Público Federal na identificação e avaliação dos danos socioambientais e socioeconômicos decorrentes do rompimento da barragem da Samarco (Vale/BHP Billiton). Foi assim que houve a consolidação do direito das populações atingidas ao acesso às Assessorias Técnicas Independentes (ATIs): a Cáritas, no município de Mariana, e a Aedas, em Barra Longa, municípios que foram primeiramente reconhecidos a esse direito (MOREIRA; MOMM; LEITÃO, 2020), que se estendeu para a Bacia do Paraopeba, no caso de Brumadinho.

O trabalho da ATI, em seu cerne conceitual, deve observar ainda as características plurais do público atingido, compreendendo e identificando as especificidades de populações, orientando-se pelos princípios da justiça ambiental, segundo os quais “nenhum grupo étnico-racial e/ou socialmente vulnerável deve ser submetido a relações desiguais que causem consequências danosas aos seus modos de vida e ao meio ambiente” (SILVA; CONCEIÇÃO; DE FARIA PIRRÓ, 2020, p.305). Tais relações desiguais são características de contextos de conflitos ambientais, a ocorrência desse tipo de conflito tende a intensificar-se especialmente tanto em realidades marcadas pela implantação de grandes empreendimentos com significativo potencial de impacto ambiental, como o analisado em Brumadinho; como em cenários de criação de áreas de proteção ambiental (LEAL, 2013).

Foi a partir de acúmulos conceituais como os apresentados nesta seção, advindos e em diálogo com as lutas sociais das pessoas atingidas, como também mencionado anteriormente, que o conceito de ATI avança no campo jurídico em Minas Gerais. Antes de ser previsto na Política Nacional dos Atingidos por Barragem, em 2023, o direito à ATI é garantido na lei estadual, que foi alvo de grande cobrança em Minas Gerais, após dois grandes e catastróficos rompimentos de barragem no estado, sendo aprovada apenas em 2021, dois anos após o rompimento em Brumadinho.

O Artigo 3º, inciso VIII da Lei nº 23795/2021, que regulamenta a PEAB, Política Estadual de Atingidos por Barragens em Minas Gerais, prevê o direito das

pessoas atingidas por barragem “à assessoria técnica independente, escolhida pelos atingidos por barragem e a ser custeada pelo empreendedor, para orientá-los no processo de reparação integral” (MINAS GERAIS, 2021). Destaca-se, já na formulação estadual, a garantia de que a escolha da ATI fosse feita pelas próprias pessoas atingidas, sem interferência ou indicação da empresa poluidora.

Além de prever o direito à ATI, a PEAB também estabelece, em seu Artigo 3º, como direito das populações atingidas o:

III – direito à participação social nos processos deliberativos relativos às políticas, aos planos e aos programas voltados à prevenção e à reparação integral dos impactos socioeconômicos decorrentes da construção, instalação, operação, ampliação, manutenção ou desativação de barragens;  
IV – direito à negociação prévia e coletiva quanto às formas e aos parâmetros de reparação integral dos eventuais impactos socioeconômicos decorrentes da construção, instalação, operação, ampliação, manutenção ou desativação de barragens; (MINAS GERAIS, 2021)

Pode-se observar que, em 2021, a lei já aponta o direito à participação social das pessoas atingidas, com destaque não só apenas para a reparação integral dos danos, como também para a sua prevenção, assinalando ainda o direito à negociação prévia e coletiva com relação a formas e parâmetros de ações reparativas.

Por sua vez, a lei nacional, firmada em 2023, entende como Populações Atingidas por Barragens (PAB) todos os sujeitos que são atingidos por danos recorrentes da construção, operação, desativação ou rompimento de barragens que causem:

- I - perda da propriedade ou da posse de imóvel;
- II - desvalorização de imóveis em decorrência de sua localização próxima ou a jusante dessas estruturas;
- III - perda da capacidade produtiva das terras e de elementos naturais da paisagem geradores de renda, direta ou indiretamente, e da parte remanescente de imóvel parcialmente atingido, que afete a renda, a subsistência ou o modo de vida de populações;
- IV - perda do produto ou de áreas de exercício da atividade pesqueira ou de manejo de recursos naturais;
- V - interrupção prolongada ou alteração da qualidade da água que prejudique o abastecimento;
- VI - perda de fontes de renda e trabalho;

VII - mudança de hábitos de populações, bem como perda ou redução de suas atividades econômicas e sujeição a efeitos sociais, culturais e psicológicos negativos devidos à remoção ou à evacuação em situações de emergência;

VIII - alteração no modo de vida de populações indígenas e comunidades tradicionais;

IX - interrupção de acesso a áreas urbanas e comunidades rurais; (BRASIL, 2023).

Compreendida a definição de população atingida por barragem, público-alvo das ATIs, se faz importante visualizar como as legislações estadual e nacional apresentam a definição de Assessoria Técnica Independente. Ambas citam expressamente o direito à “assessoria técnica independente” em seus artigos 3º que tratam dos “direitos dos atingidos por barragens” ou dos “direitos das PAB” (Populações Atingidas por Barragens) conforme observado no Quadro abaixo:

Quadro 5: Direito à ATI na PEAB e PNAB

LEI	Estadual (PEAB)	Federal (PNAB)
<b>DESCRIÇÃO</b>	Lei nº 23.795, de 15/01/2021- Institui a Política Estadual dos Atingidos por Barragens – Peab	Lei nº 14.755, de 15/12/23 - (Promulgação partes vetadas)  Institui a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB); discrimina os direitos das Populações Atingidas por Barragens (PAB); prevê o Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB), dentre outros <sup>30</sup> .
<b>ARTIGO</b>	Art. 3º São direitos dos atingidos por barragens	Art. 3º São direitos das PAB, consoante o pactuado no processo de participação informada e negociação do Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB) no caso concreto
<b>COMO CITA NOMINALMENTE A ATI</b>	VIII – direito a assessoria técnica independente,	Art. 3º V - assessoria técnica independente, de caráter

<sup>30</sup> A PNAB também estabeleceu regras de responsabilidade social do empreendedor; e revogou dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

	escolhida pelos atingidos por barragem e a ser custeada pelo empreendedor, para orientá-los no processo de reparação integral, nos termos de regulamento.	multidisciplinar, escolhida pelas comunidades atingidas, a expensas do empreendedor e sem a sua interferência, com o objetivo de orientá-las no processo de participação;
--	---	---

Elaborado pelo autor (2025)

As definições previstas no texto da legislação já reforçam alguns conceitos de ATI que se consolidaram na legislação: (i) as populações ou comunidades atingidas têm direito a uma assessoria técnica que seja independente, ou seja, não subordinada ao empreendedor; (ii) a ATI deve ser escolhida pelas populações/comunidades atingidas, reforçando o princípio da autonomia e participação dos atingidos no processo de reparação; (iii) a ATI deve ser totalmente custeada pelo responsável pelo empreendimento e (iv) a ATI tem como finalidade orientar os atingidos em processos formais relacionados ao rompimento. Enquanto a PEAB traz, textualmente, o foco para o “processo da reparação integral”, a PNAB destaca o “processo de participação”.

Tratados esses conceitos teóricos e jurídicos, a análise parte para o objeto de pesquisa do estudo: a ATI Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social (Aedas) em Brumadinho, precedida da seção que explicita os procedimentos metodológicos utilizados no estudo.

### 3.3 PERCURSO METODOLÓGICO: MATERIAIS E MÉTODOS

Neste estudo, foi conduzida uma pesquisa descritiva exploratória com abordagem qualitativa para identificar os contrastes, em dois momentos do processo de reparação, das diretrizes normativas dadas pelas Instituições de Justiça e das estratégias de operacionalização feitas pela ATI Aedas no caso de Brumadinho. Para entender o trabalho das ATIs no caso do rompimento em Brumadinho, é importante compreender como está organizado o território seguindo parâmetros apontados pelas Instituições de Justiça. Com o rompimento da barragem, os rejeitos de minério de ferro da Mina Córrego do Feijão seguiram o curso do Rio Paraopeba atingindo, para além de Brumadinho, outros 25 municípios da bacia hidrográfica. Os municípios atingidos foram agrupados em cinco regiões. A Região 1 corresponde ao município de Brumadinho, epicentro do rompimento, e elegeu a Associação Estadual de Defesa

Ambiental e Social (Aedas) como sua ATI. Os demais municípios que seguem o curso do rio estão nas denominadas Regiões 2, que também elegeu a Aedas como ATI; Região 3, que elegeu o Núcleo de Assessoria às Comunidades Atingidas por Barragens (NACAB); e Regiões 4 e 5, que escolheram o Instituto Guaicuy como assessoria técnica. Este estudo tem como foco a ATI Aedas, assessoria técnica independente em Brumadinho. A escolha se deu por ser Brumadinho o epicentro do rompimento da barragem, sendo assim, analisar a ATI neste contexto central de correlação entre atores e disputas de participação (MINAS GERAIS, 2019).

A partir do estabelecimento da ATI analisada, foram elencados os principais documentos que regem o escopo de atuação da assessoria Aedas no território. O estudo foi feito com base em uma análise interpretativa de conteúdo (Mayring, 2015) realizada a partir de documentos públicos. No Quadro 6, estão as principais informações sobre cada documento, apresentados de forma cronológica, em ordem crescente de publicação.

Quadro 6: Documentos analisados no estudo

DOCUMENTO	OBJETIVO DO DOCUMENTO	RECORTE DE ANÁLISE METODOLÓGICO
Termo de Compromisso de 2020 (no estudo chamado de <b>TC1</b> )	Dar cumprimento, no que se refere à atuação das ATIs, ao que ficou estabelecido em audiência judicial realizada no dia 20/02/2019, entre Instituições de Justiça, Estado de Minas gerais e Vale S/A, no âmbito do processo da 6ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias do Estado de Minas Gerais (p.03).	(i) características apontadas para ATI, (ii) escopo de atuação, (iii) controle social e transparência, (iv) coordenação e acompanhamento metodológico (v) custeio; (vi) fundamentação jurídica
Plano de Trabalho da Aedas de 2020 (no estudo chamado de <b>PT1</b> )	Subsidiar e impulsionar a pormenorização da identificação e extensão dos danos sofridos pelas famílias atingidas em razão do rompimento da barragem B-I e soterramento das barragens B-IV-A da mina Córrego do Feijão da empresa Vale S.A. na Região 1 – Brumadinho (p. 29).	(i) objetivos (ii) escopo de atuação (iii) atividades e espaços de participação (vi) público-alvo e recursos humanos (v) controle social e transparência (vi) custeio
Acordo Judicial de Reparação de 2021		(i) itens e trechos do AJR em que a ATI é citada

(no estudo chamado de <b>AJR</b> )		
Termo de Compromisso de 2023 (no estudo chamado de <b>TC2</b> )	A execução de atividades de assessoria técnica independente pelas ATIs, para prestar apoio e orientação às pessoas atingidas no processo de reparação do Acordo Judicial, na forma do art. 3º, VIII, da Lei Estadual nº 23.795/2021, pelo prazo de 30 meses, e sem prejuízo da participação e do acesso direto das pessoas atingidas aos órgãos judiciários e administrativos, com vistas à referida reparação integral (p. 03).	(i) características apontadas para ATI, (ii) escopo de atuação, (iii) controle social e transparência, (iv) coordenação e acompanhamento metodológico (v) custeio; (vi) fundamentação jurídica
Plano de Trabalho da Aedas de 2023 (no estudo chamado de <b>PT2</b> )	Viabilizar a participação informada e a organização social no processo reparatório, no âmbito do acordo judicial, de modo a construir a autonomia e a possibilitar o controle social e a atuação das pessoas e comunidades atingidas pelo rompimento das barragens BI, B-IV e B-IVA da Mina Córrego do Feijão da Vale S.A., pautado no princípio da centralidade da vítima e considerando as especificidades étnico-raciais, de gênero, geracionais, culturais e sociais (p.16).	(i) objetivos (ii) escopo de atuação (iii) atividades e espaços de participação (vi) público-alvo e recursos humanos (v) controle social e transparência (vi) custeio

Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

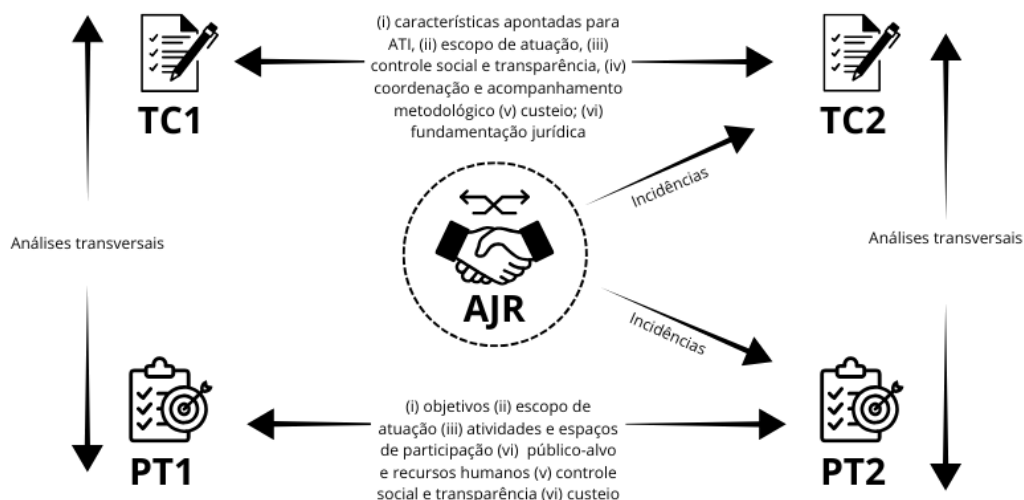
A análise inicial, no entanto, foi feita a partir dos tipos de documentos, sendo comparados TC1 e TC2, e, em seguida, PT1 e PT2. Essa análise inicial se dá por conta do formato e objetivo desses documentos. Na prática, os TCs (Termos de Compromisso) regem a formulação e o escopo dos PTs (Planos de Trabalho da Aedas), por esse motivo, esses documentos são analisados à parte. A observação do AJR (Acordo Judicial de Reparação) se dá, inicialmente de modo separado, para (i) identificar como a ATI é tratada na construção de seus termos, e (ii) quais os reflexos

que este mecanismo jurídico implicou na construção dos documentos seguintes (TC2 e PT2).

O conjunto de documentos passou por um processo de codificação, tendo seu conteúdo organizado em códigos (SALDAÑA, 2013) para sistematizar mudanças e semelhanças no que cada documento prevê para o escopo da ATI. Para isso, foi feita a leitura e busca textual de termos e expressões presentes no documento, tais como “assessoria técnica independente”, “ATI”, “Aedas”, “assistência técnica”, analisando as sentenças em que essas palavras e expressões eram utilizadas. Em seguida, foram organizados códigos/categorias para agrupamentos das sentenças identificadas.

A análise dos TCs utilizou categorias e códigos como: (i) características apontadas para ATI, (ii) escopo de atuação, (iii) controle social e transparência, (iv) coordenação e acompanhamento metodológico (v) custeio; (vi) fundamentação jurídica. A análise dos PTs, por sua vez, buscou as seguintes categorias: (i) objetivos (ii) escopo de atuação (iii) atividades e espaços de participação (vi) público-alvo e recursos humanos (v) controle social e transparência (vi) custeio. A sistematização do conteúdo do AJR buscou o uso de palavras e expressões que remetessem à ATI, resultando em uma sistematização-resumo. Categorizações em comum aos TCs e PTs possibilitaram a análise transversal entre os dois conjuntos de documentos, tendo o AJR como um elemento a ser comparado enquanto fundamentação jurídica, categoria que define se o documento tem como referência o Processo Judicial ou o Acordo Judicial de Reparação. A **Figura 7** demonstra como a análise dos dados foi correlacionada entre os documentos estudados.

**Figura 7** - Relação de análise entre os documentos do estudo



Fonte: Elaborado pelo autor, 2025

A partir dessa metodologia, foi gerada uma sistematização base para a análise dos dados sob a ótica da literatura, que será apresentada na seção seguinte.

### 3.4 ATÉ ONDE VAI O “I” DE INDEPENDENTE: ANÁLISE DOS TERMOS DE COMPROMISSO DE 2020 E 2023 ENTRE ATIS E INSTITUIÇÕES DE JUSTIÇA

A presente seção traz a análise documental dos Termos de Compromisso e Planos de Trabalho analisados, tecendo comparações entre cada tipo de documento e fazendo reflexões transversais, bem como um levantamento de como a Assessoria Técnica Independente é citada no Acordo Judicial de reparação e como este acabou influenciando nos documentos a partir de sua publicação, em 2021. Ainda neste diálogo, são trazidos para o debate o posicionamento da Aedas, principalmente no PT2 no que diz respeito à delimitação do escopo de atuação da ATI e no corte de recursos que se deu no âmbito do Plano de Trabalho de 2023.

Nesta seção, o estudo também traz dados sobre público-alvo e espaços participativos extraídos a partir da análise dos Planos de Trabalho da ATI elaborados

entre 2020 e 2023. Em seguida, serão feitos diálogos da análise sob a luz da literatura, para compreensão das limitações e avanços no papel da assessoria e implicações para sua concepção enquanto uma ferramenta efetivamente independente, de fato e de direito. A análise do estudo também aponta limitações no papel da ATI frente ao duplo escopo de atuação: por um lado, assessoria técnica das pessoas atingidas, por outro, assistente técnico das Instituições de Justiça, papéis esses que nem sempre se convergem.

### 3.4.1 ANÁLISE ENTRE TC1 E TC2

A partir da análise dos documentos TC1 e TC2, foram sistematizados os seguintes dados, organizados nas categorias de análise dispostas na primeira coluna do Quadro 7. Na segunda coluna estão as informações do TC1 e na terceira coluna estão os dados tabulados do TC2.

Quadro 7 - Sistematização das categorias entre TC1 e TC2

CATEGORIA DE ANÁLISE	TC 2020	TC 2023
(i) características apontadas para ATI	entidades sem fins lucrativos (p. 2); multidisciplinar (p. 3); garantia do direito à informação adequada nos processos de identificação e reparação integral dos danos (p. 3); independentes em relação à empresa responsável pelo dano (p. 4); atuação em conformidade com as demandas das pessoas atingidas e IJs (p. 4); devem possuir mecanismo de transparência e controle social interno (p. 4)	prestar apoio e orientação no processo de reparação do <b>Acordo Judicial</b> ; enquanto entidade sem fins lucrativos (p. 9)
(ii) escopo de atuação	a) identificação e caracterização de indivíduos ou grupos populacionais, que tiveram sua renda, meios de subsistência, e/ou modo de vida comprometidos, ou que tenha sofrido ou venham a sofrer qualquer tipo de dano; (p. 3)  b) viabilização de ATI multidisciplinar capaz de atender às comunidades de acordo com a extensão,	No mínimo, os seguintes escopos:  a) Apoio técnico e organizacional na definição dos projetos de interesse das comunidades, no âmbito do <b>Anexo I.1</b> ; (p. 3)  b) Apoio na participação das comunidades

	<p>intensidade e especificidades dos danos sofridos, observadas as situações de vulnerabilidade social (p. 3).</p> <p>c) apoio técnico e organizacional às comunidades, visando participação ampla e informada na concepção, formulação, execução, acompanhamento e avaliação de eventuais planos, programas, projetos e ações relacionados à reparação (p. 4).</p> <p>d) elaboração de diagnósticos e pareceres técnicos buscando a identificação de danos (p. 4).</p>	<p>autorreconhecidas como Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) contempladas com projetos, no âmbito das etapas decorrentes da Consulta Popular específica (<b>Anexos I.3 e I.4</b>); (p. 3)</p> <p>c) Apoio à participação informada das pessoas atingidas, na defesa e garantia de seus direitos quanto à execução e cumprimento dos termos do <b>Acordo Judicial</b> e seus respectivos anexos.(p. 3)</p>
(iii) controle social e transparência	<p>Considera as assembleias das pessoas atingidas que resultaram na escolha das ATIs (p. 2); caberá às comunidades exercer o controle social das atividades da ATI (p. 4); deverão apresentar mensalmente à auditoria contábil-financeira o cumprimento de suas obrigações (p. 7); disposições sobre prática de governança e compliance (p.11)</p>	<p>Considera a seleção das ATIs pelas pessoas atingidas para as ações de reparação integral com destaque para as “definidas no <b>Acordo Judicial de Reparação</b>” (p. 2); As ATIs obrigam-se a prestar contas de suas atividades, com a máxima transparência, mediante a apresentação de relatórios trimestrais, finalísticos e financeiros, com cópia para a Secretaria do <b>Acordo Judicial</b> (p. 10); Os relatórios de prestação de contas e balanços financeiros devem ser apresentados em reuniões presenciais e/ou virtuais, quando solicitado pelas comissões de pessoas atingidas (p. 11)</p>
(iv) coordenação e acompanhamento metodológico	<p>Prevê a Entidade Coordenadora para alinhamento entre as ATIs da bacia (p. 7); para auxílio das IJs nas análises de relatórios, pareceres e reuniões com atingidos (p. 7); auxiliar as IJs no acompanhamento dos cronogramas de recursos, sua execução e cumprimento dos Planos de Trabalho da ATI (p. 7); dentre outros pontos (p. 8).</p>	<p>Aqui se refere à CAMF (Coordenação de Acompanhamento Metodológico e Finalístico) com a atribuição de acompanhar, monitorar e avaliar a execução dos PTs das ATIs, “conforme os termos do <b>Acordo Judicial</b>”, promovendo a coordenação e o alinhamento técnico, metodológico e financeiro entre as entidades (p. 4); eventuais necessidades de adequação no trabalho das ATIs identificadas pela CAMF serão encaminhadas às</p>

		IJs (p. 4).
(v) custeio;	As despesas serão custeadas com os recursos disponíveis no âmbito do processo da 6ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias do Estado de Minas Gerais	<p>Custeio previsto em conjunto com as demais <b>estruturas de apoio</b>, conforme na cláusula 4.4.11 do <b>Acordo Judicial</b>, que previu a R\$ 700 milhões para a contratação de estruturas de apoio, incluindo ARIs e auditorias (p. 2); todos os pagamentos dos serviços e produtos previstos no TC serão realizados com os recursos previstos na Cláusula 4.4.11 do <b>Acordo Judicial</b>, respeitando o limite de 150 milhões para custeio das ATIs (p. 4)</p> <p>As regiões 1 e 2, assessoradas pela ATI Aedas receberam um total de 21% e 25% dos recursos, respectivamente (p. 5).</p>
(vi) fundamentação jurídica	<p>Fundamenta-se no âmbito do processo, dando cumprimento, no que se refere à atuação das ATIs, ao que ficou estabelecido em audiência judicial realizada no dia 20/02/2019, entre Instituições de Justiça, Estado de Minas Gerais e Vale S/A, no âmbito do processo da 6ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias do Estado de Minas Gerais (p. 2 e 3).</p> <p>O Termo de Referência apresentado ao juiz do processo judicial que resultou no edital de chamamento público das ATIs (p. 2).</p>	<p>Considera que foi acionado o <b>Acordo Judicial de Reparação Integral</b> em 04 de fevereiro de 2021. (p. 2)</p> <p>Quaisquer outras atividades relacionadas ao processo judicial em curso seguirão rito e fonte de custeio distintos e baseados em decisões judiciais (p. 8).</p>
Duração do Termo	Vigência pelo prazo necessário ao cumprimento integral dos Planos de Trabalho (p. 12).	Prazo de 30 meses (p. 3)
Atores envolvidos na assinatura do termo	MPMG, DPMG, DPU, Aedas, Nacab, Guaicuy	<p>Atores que assinaram o termo: IJs (Compromitentes p. 3), 3 ATIs e CAMF Iataci.</p> <p>Aqui, já se refere aos Compromitentes, em alusão ao Acordo.</p>

### *3.4.1.1 Características apontadas para ATI*

No TC1, há uma maior descrição de características apontadas para a ATI como a de cunho multidisciplinar, relacionando a assessoria ao direito à informação e com independência em relação à empresa poluidora. Já no TC2, as características são mais sucintas, reforçando apenas o caráter de entidade sem fins lucrativos, o que também é apontado no TC1. Em TC2, nesta categoria analisada, há um destaque para a função da ATI em prestar apoio e orientação no processo de reparação do Acordo Judicial, o segundo documento apenas cita o art. 3º, VIII, da Lei Estadual nº 23.795/2021<sup>31</sup>.

### *3.4.1.2 Escopo de atuação*

No TC1, são apontados 04 escopos: a) identificação e caracterização de indivíduos ou grupos populacionais, b) viabilização de ATI multidisciplinar, c) apoio técnico e organizacional às comunidades e d) elaboração de diagnósticos e pareceres técnicos. Por sua vez, o TC2 define 03 escopos mínimos: a) Apoio técnico e organizacional para o Anexo I.1<sup>32</sup>, b) Apoio na participação das comunidades autorreconhecidas como Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) nos Anexos I.3 e I.4<sup>33</sup>, e c) Apoio à participação informada das pessoas atingidas quanto ao cumprimento do Acordo Judicial e seus anexos. É possível identificar que houve uma redução no escopo da ATI entre TC1 e TC2, sendo suprimidos textualmente os escopos de identificação e caracterização de indivíduos ou grupos populacionais, a viabilização de ATI multidisciplinar (característica também identificada no item 3.4.1.1) e elaboração de diagnósticos e pareceres técnicos. Em TC2, há uma delimitação do escopo da assessoria, nos três itens listados, voltada especificamente para Acordo

---

<sup>31</sup> O artigo trata do direito à assessoria técnica independente, escolhida pelos atingidos por barragem e a ser custeada pelo empreendedor, no entanto, essas informações não estão descritas no TC2.

<sup>32</sup> O Anexo I.1 é um programa de reparação previsto no Acordo Judicial que prevê Projetos de Demandas das Comunidades e Linhas de Crédito e Microcrédito, voltado para os danos de âmbito coletivo e difuso, previstos no Programa de Reparação Socioeconômico (Anexo I). São R\$ 3 bilhões + R\$ 1 bilhão reservados para projetos de crédito e microcrédito, em um total de R\$ 4 bilhões previstos para esse Anexo.

<sup>33</sup> Também previstos no Programa de Reparação Socioeconômico (Anexo I), são projetos de fortalecimento dos serviços públicos para a Bacia do Paraopeba (Anexo I.3 - R\$ 2,5 bilhões) e projetos de fortalecimento dos serviços públicos para Brumadinho (Anexo I.4 -R\$ 1,5 bilhão).

Judicial de Reparação. Uma outra delimitação que chama atenção no TC2 é que são apontados os escopos como a expressão “no mínimo”, apresentando os escopos principais e deixando em aberto o que seria um escopo em segundo plano. A partir de uma análise comparativa entre TC1 e TC2 também foi possível identificar que o item c) do TC1, que aponta apoio técnico e organizacional às comunidades, visando participação ampla e informada na concepção, formulação, execução, acompanhamento e avaliação de eventuais planos, programas, projetos e ações relacionados à reparação - conforme apontado no Quadro acima - , se desdobra nos itens de TC2 ao tratarem de projetos e programas relacionados à reparação e também ao apoio à participação informada. Algo que também se destaca em uma análise comparada é o escopo, no item b) de TC2 voltado com especificidade ao apoio a Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs).

#### *3.4.1.3 Controle social e transparência*

Nessa categoria, ambos os documentos fazem referência à escolha, por parte das pessoas atingidas, da ATI de suas regiões - no caso de Brumadinho a Aedas -; no entanto, TC2 faz alusão à definição no Acordo Judicial de Reparação. Ambos os TCs analisados tratam das obrigações da ATI em prestar contas de suas obrigações mediante relatórios finalísticos e financeiros à auditoria, TC2 assinala ainda que essa prestação deve ser enviada também à Secretaria do Acordo Judicial, mais uma vez apontando a assinatura do Acordo como referência. Nesta categoria, o controle social por parte das comunidades e comissões atingidas é citado tanto em TC1 como em TC2.

#### *3.4.1.4 Coordenação e acompanhamento metodológico*

A coordenação e acompanhamento metodológico das ATIs em TC1 é denominada de “Entidade Coordenadora” e em TC2 se consolida com a denominação de “CAMF (Coordenação de Acompanhamento Metodológico e Finalístico)”, mas, em ambos os TCs, é apontada com a função de alinhamento entre as assessorias. Outra característica notada na comparação desta categoria é o papel da relação entre CAMF e Instituições de Justiça (IJs) que apontado como o de auxiliar as IJs, por meio de

pareceres, acompanhamento de cronogramas de recursos e execuções, além de eventuais sugestões nos Planos de Trabalho das Assessorias, que devem ser encaminhados por esta, para as IJs. Em TC2, como nas demais categorias sistematizadas, o Acordo Judicial (AJR) surge nominalmente como referência nas atribuições da coordenação e acompanhamento metodológico que deve acompanhar, monitorar e avaliar a execução dos PTs das ATIs “conforme os termos do Acordo Judicial”.

#### *3.4.1.5 Custeio*

Nesta categoria, os TCs analisados são distintos pelo marco do AJR. **TC1** assinala que as despesas das ATIs serão custeadas com os recursos disponíveis no âmbito do processo da 6ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias do Estado de Minas Gerais. **TC2**, por sua vez, faz analogia ao **AJR** ao determinar que o custeio da ATI, seus serviços e produtos, será feito em conjunto com as demais estruturas de apoio, conforme na cláusula 4.4.11 do Acordo Judicial, que previu a R\$ 700 milhões para a contratação de estruturas de apoio, incluindo ATIs e auditorias. Com relação aos valores disponíveis para cada ATI, TC1 não traz detalhamentos, no entanto, TC2 já apresenta os valores que serão disponibilizados para as ATIs durante o período de validação do termo. A região 1, Brumadinho, assessorada pela ATI Aedas, recebeu um total de 21% dos recursos previstos para as regiões da Bacia de municípios atingidos.

#### *3.4.1.6 Fundamentação jurídica*

Assim como na análise do *(v) custeio*, os dois TCs analisados se diferem pela fundamentação em caminhos jurídicos diferentes. Enquanto TC1, publicado antes do AJR, fundamenta-se no âmbito do processo da 6ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias do estado de Minas Gerais - e no Termo de Referência que resultou no edital de chamamento das ATIs - ; TC2 considera o que foi tratado no Acordo Judicial de Reparação (AJR), destacando que quaisquer outras atividades relacionadas ao

processo judicial seguirão rito e fonte de custeio distintos e baseados em decisões judiciais.

#### *3.4.1.7 Outras informações*

Na análise comparativa entre os documentos também foi observado o período de vigência previsto para cada um. Enquanto TC1 apresenta prazo em aberto, TC2 tem o prazo de 30 meses. Com relação aos atores envolvidos, TC1 traz as IJs (MPMG, DPMG, DPU e DPMG), a Aedas, Nacab e Guaicuy em sua assinatura, naquela época ainda não havia uma coordenação metodológica escolhida. Em 2020, no TC2, a assinatura dos agentes envolvidos muda com a saída da Defensoria Pública da União (DPU) das Instituições de Justiça no caso Brumadinho, e, dessa vez, com a presença da Coordenadora Metodológica e Finalística – CAMF/Lataci, naquele momento definida.

#### **3.4.2 Análise entre PT1 e PT2**

O estudo agora se desdobra na análise dos Planos de Trabalho (PTs) da Aedas dos anos de 2020 e 2021, aqui denominados de PT01 e PT02. Importante destacar que, internamente, a Aedas define o PT2 de PT06<sup>34</sup>, por ser o sexto Plano de Trabalho elaborado pela ATI na Bacia do Paraopeba em contextos de tratativas com as IJs. Conforme apontado na seção metodológica, o estudo analisa dois Planos de Trabalho aprovados em contexto aos Termos de Compromisso nos anos de 2020 e 2023. A seguir, no Quadro 8, a sistematização dos dados coletados e organizados

---

<sup>34</sup> A denominação de PT06 será importante nas seções em que forem citados diretamente trechos do documento, reforçando a compreensão de que o PT06 é tratado neste estudo como PT2.,

em três colunas, a primeira com a categoria de análise e as demais com as informações sistematizadas para cada PT, para auxílio no processo de comparação.

Quadro 8 - Sistematização das categorias entre PT1 e PT2

CATEGORIA DE ANÁLISE	PT1	PT2
(i) objetivos	<p>Subsidiar e impulsionar a pormenorização da identificação e extensão dos danos e na elaboração, em caráter complementar, de propostas de medidas reparatórias, a partir da promoção da participação efetiva e garantia do acesso à informação, auxiliando as partes autoras nos processos judiciais (p. 29)</p> <p>1. Mapear e avaliar junto aos atingidos e às atingidas quais ações emergenciais já foram realizadas a fim de verificar demandas não contempladas e não atendidas.</p> <p>2. Oferecer informações técnicas qualificadas e acompanhamento às Comissões e ao conjunto de famílias atingidas em linguagem adequada às suas características socioculturais, sobre o processo judicial, a sua instrução, a identificação dos danos e sobre reparação integral no município de Brumadinho, de forma a auxiliar as partes autoras.</p> <p>3. Fomentar a auto-organização das famílias atingidas em grupos de base por comunidade, de acordo com os seus modos de vida, a fim de contribuir para a participação ampla e informada dos atingidos e atingidas na pormenorização da identificação e extensão dos danos sofridos e sobre quem os sofreu, bem como na compreensão do processo judicial que visa a reparação integral das famílias.</p> <p>4. Construir coletivamente a Matriz de Reconhecimento dos Atingidos com o conjunto dos atingidos e das atingidas abrangendo as mais diversas áreas de atuação. (p. 29)</p>	<p>Viabilizar a participação informada e a organização social no processo reparatório, no âmbito do <b>Acordo Judicial</b>.</p> <p>1. Auxiliar as pessoas atingidas na construção e implementação do modelo de governança dos recursos do Anexo I.1</p> <p>2. Viabilizar apoio à população atingida referente às demandas individuais e coletivas garantindo a informação sobre o programa de Transferência de Renda (PTR)</p> <p>3. Acompanhar e assessorar junto à população atingida, sobretudo, os Povos e Comunidades Tradicionais, garantindo o respeito ao protocolo de consulta livre, prévia, esclarecida e de boa fé, as atualizações e implementações dos projetos relacionados ao fortalecimento dos serviços e políticas públicas;</p> <p>4. Assessorar as pessoas atingidas em espaços de diálogo e decisão que tratem da reparação socioambiental, visando promover garantias de controle social e incidência da população nas decisões sobre os recursos e ações que tangem esse aspecto da reparação. A partir de janeiro de 2024 este objetivo está integrado ao objetivo específico de Diretrizes da Reparação.</p> <p>5. Promover a participação informada visando mobilizar as pessoas e comunidades atingidas para a estruturação da organização social que incida sobre o processo de reparação, considerando as especificidades étnico-raciais, de gênero, geracionais, culturais e socioeconômicas presentes no território, bem como situações de vulnerabilidade criadoras e agravadoras de danos.</p> <p>6. Propor documentação técnica referente ao diagnóstico dos danos e metodologias participativas</p>

		<p>condizentes, com base na realidade dos sujeitos prioritários, visando contemplar as vulnerabilidades sociais nos projetos e demandas relacionados aos anexos do <b>acordo judicial</b> e ao processo de participação informada. Ainda, instrumentalizar os dados socioambientais e de saúde coletados pela Aedas, bem como o processo de participação informada referente a essas pautas, a fim de possibilitar o controle social sobre o que tange esta temática no <b>acordo judicial</b>.</p> <p>7. Viabilizar através de suporte logístico a realização das atividades do projeto no que tangem a execução das compras de insumos e materiais para realização das atividades, gestão dos transportes, gestão do deslocamento das pessoas para a execução das atividades e eventos.</p> <p>8. Gerenciar as movimentações cotidianas dos recursos do projeto e do acompanhamento junto à auditoria no que tange o fluxo de envio das evidências, o relatório finalístico e serviços necessários para o desenvolvimento das atividades do projeto, visando proporcionar a economicidade da execução das atividades, um ambiente de trabalho salutar para os funcionários da ATI, bem como a transparência da execução do projeto para as pessoas atingidas detentoras do direito. (p. 9)</p>
(ii) escopo	<p>O PT faz referência ao termo do TC1 na seção “8.7 Atividades desenvolvidas pela Equipe Técnica Multidisciplinar Permanente”, sendo elas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prover a participação informada</li> <li>• Levantamento inicial dos danos, demandas emergenciais e perfil dos atingidos e atingidas.</li> </ul>	<p>Eixo Reparação (Anexo I.1, Anexo I.2, Anexo I.3 e Anexo I.4), eixo Participação Informada, eixo Diretrizes da Reparação do <b>Acordo Judicial</b> (Reparação Socioambiental e Diretrizes da Reparação), eixo Gestão Institucional (Gestão com detalhamento de atividades-meio e estratégicas da assessoria).</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construção de diretrizes e acompanhamento de medidas reparatórias</li> <li>• Formação sobre Direitos</li> <li>• Acompanhamento sobre o monitoramento de segurança de barragens</li> <li>• Levantamento de danos na vida das mulheres e monitoramento de Gênero das propostas de medidas reparatórias</li> <li>• 12 Consultorias Especializadas para levantamento de danos</li> </ul>	
(iii) atividades e espaços de participação	a) Reuniões periódicas: Grupos de base (GB); Coletivo de coordenadores de GB; Comissões de Atingidos (p. 63); b) Seminários Regionais (p. 64); c) Seminários Temáticos e Rodas de Diálogo (p. 65); d) Assembleias (p. 65);	<p>No PT02, chama de “Estrutura participativa da Aedas”: a) Comissão de atingidos e atingidas; b) Agentes Multiplicadores; c) Eixos Temáticos; d) Visitas Técnicas; e) Reuniões Comunitárias; f) Ciranda Infantil; g) Seminário Temático; h) Formação em Direitos; i) Oficina de Comunicadores Populares (p. 30-31)</p> <p>Externos</p> <p>a) Espaço Participativo Externo - Reparação: enquadram-se aqui as atividades realizadas junto a atores, instituições e organizações atuantes no processo reparatório e contam com a participação das pessoas atingidas.</p> <p>b) Espaço Participativo Externo - Cidadão (Espaço de participação cidadão): São espaços que não são vinculados diretamente ao <b>Acordo</b>, mas estão relacionados à reparação e cumprem papel importante para a sociedade civil enquanto locais de controle social, participação e deliberação cidadã. São exemplos desses espaços conselhos de políticas públicas, câmaras, assembleias, organismos internacionais e organizações sociais publicamente reconhecidas por sua atuação. A Aedas compreende que o fomento do exercício da cidadania pela população atingida</p>
(iv) público-alvo e recursos humanos	2.250 famílias atingidas, pessoas diretamente atingidas: 9 mil	41.208 pessoas

	Recursos humanos: 98 pessoas	Não traz a quantidade de funcionários na R1.
(v) controle social e transparência	Dessa forma, os grupos de base constituem a ferramenta mais adequada para esta função (p. 54); auditorias contábil-financeira e finalística, realizada por entidade externa e independente (p. 54)	Aparece no Objetivo geral “a possibilitar o controle social e a atuação das pessoas e comunidades” (p. 9); e específicos “transparência da execução do projeto para as pessoas atingidas detentoras do direito” (p. 9); na Justificativa “a ATI intenta minorar o déficit de acesso à justiça e garantir controle social” (p. 12); na Metodologia “ Entendemos o controle social como requisito mínimo à participação efetiva, na medida em que, sem o conhecimento e a capacidade de monitoramento sobre as ações e aplicação dos recursos no processo reparatório, não é possível a deliberação efetiva e legítima” (p. 28), e “alimentação e acompanhamento dos canais de transparência do trabalho da ATI” (p. 29) na Oficina de Comunicadores Populares “autonomia das comunidades para controle social” (p. 31); em Espaço Participativo Externo - Cidadão (Espaço de participação cidadão) “enquanto locais de controle social, participação e deliberação cidadã” (p. 31).
(vi) custeio	49.394.631, 4 para 23 meses (p. 101-109)	30.088.119,84, na Região 1 (p. 78)

Apresentada a sistematização entre esses dois documentos, o estudo segue para uma comparação bilateral entre PT1 e PT2 atravessada por reflexões transversais entre TC1 e TC2, documentos que orientaram suas construções.

#### 3.4.2.1 Objetivos

O documento PT1 traz como objetivos o mapeamento e avaliação junto às pessoas atingidas das ações emergenciais, o oferecimento de informações técnicas e acompanhamento às comissões e às famílias atingidas em linguagem adequada, o fomento à auto-organização e a construção coletiva de uma matriz de reconhecimento. Tais objetivos refletem, em certa medida, o que foi apontado no escopo do TC1, no que tange à identificação de pessoas ou grupos sociais que tiveram comprometidos seus rendimentos, meios de sobrevivência e/ou condições de

vida, ou que já sofreram ou ainda podem sofrer algum tipo de dano. Um outro ponto identificado nos objetivos do PT1 diz respeito às ações emergenciais, por ser um plano em um contexto de apenas um ano após o rompimento da barragem, ocorrido em 2019. O primeiro documento desta análise comparativa também reforça o fomento à organização dos grupos de base por comunidade, o que infere a necessidade inicial de fortalecimento dessas comunidades para futuras agendas de participação.

Partindo para uma observação mais voltada ao PT2, destaca-se como objetivo viabilizar a participação informada e a organização social no âmbito do AJR. Ou seja, mais uma vez a incidência do AJR, firmado em 2021, é identificada nas categorias de análise observadas no PT2, demonstrando um reflexo nos dois documentos publicados a partir de 2021, conforme também foi analisado nas demais categorias que serão apresentadas. No PT2, os objetivos já iniciam com pontos que citam os programas e projetos do AJR e refletem os escopos apontados no TC2.

No entanto, no texto do documento, a Aedas afirma que a definição do objetivo geral e dos objetivos específicos do PT2 buscou atender às demandas das pessoas atingidas para além do escopo mínimo definido no TC2 (AEDAS, 2024). Através da análise, nota-se uma dilatação dos objetivos, como se o escopo c) de TC2, que trata da participação informada de modo geral, se desdobrasse em objetivos melhor delimitados, tendo um deles específico para viabilizar apoio à população atingida referente ao programa de Transferência de Renda (PTR), outro para a reparação socioambiental e documentação técnica para diagnósticos de danos e metodologias participativas - tais termos não estão expressamente apresentados em TC2. Dentro dos objetivos, PT2 também apresenta pontos mais específicos de logística e gestão e acompanhamento da auditoria, o que entende-se como resposta ao TC2 no que toca às categorias de controle social e transparência, e coordenação e acompanhamento metodológico.

#### *3.4.2.2 Escopo*

Em seu texto, o PT1 faz referência ao termo do TC1 na seção “8.7 Atividades desenvolvidas pela Equipe Técnica Multidisciplinar Permanente”, citando sete atividades a serem realizadas pela Aedas em Brumadinho, dentre elas o levantamento

inicial de danos, demandas e perfis das pessoas atingidas, a construção de medidas reparatórias e a contratação de mais de dez consultorias especializadas para levantamento de danos. O PT2, por sua vez, não apresenta uma seção explícita sobre o escopo de atuação, por meio da análise, foi possível identificar que a seção em que são apresentados os eixos de como estruturam a ATI corresponde ao escopo do PT2 e acompanha os objetivos, também refletindo na estrutura organizacional do plano. Ainda no PT2 é possível identificar uma forte influência do AJR na concepção dos eixos institucionais, sendo dois deles nominalmente voltados para os anexos do AJR. Na transição entre PT1 e PT2 houve uma redução no campo temático do escopo da ATI, atividades como o acompanhamento sobre monitoramento de segurança de barragens e as consultorias especializadas foram suprimidos, fator também relacionado à redução do escopo e segmentação voltada a temas do AJR.

Essa redução no escopo é pontuada em diferentes trechos do PT2. Em um deles, a Aedas explicita os reflexos não só da redução do escopo como do corte orçamentário:

as ATIs sofreram um corte orçamentário expressivo que implicou a revisão imediata das atividades e das metodologias desenvolvidas até então. Além do corte, a delimitação de um prazo máximo de atuação das assessorias sobre os temas tratados no Acordo Judicial, a definição de escopo mínimo para desenvolvimento de atividades e a vinculação delas a entregas de produtos fazem parte do conjunto de decisões tomadas pelas Instituições de Justiça que foram consolidadas por meio do Termo de Compromisso, firmado em 17 de julho de 2023 entre IJs e ATIs. (AEDAS, 2024, p. 11)

O PT2 chega a afirmar que o escopo mínimo informado pelas IJs no TC2 “não corresponde à integralidade dos interesses das comunidades e das pessoas atingidas, que consideram outras pautas – abarcadas pelo Acordo ou não - igualmente prioritárias” (AEDAS, 2024, p. 11) e que tal fato demanda o acompanhamento da ATI no território.

#### *3.4.2.3 Atividades e espaços de participação*

São apresentados no PT1 as Reuniões periódicas - Grupos de base (GB); Coletivo de coordenadores de GB; Comissões de Atingidos -, os Seminários Regionais, os Seminários Temáticos e Rodas de Diálogo e as Assembleias. Em quantidades, o primeiro documento analisado aponta “150 Grupos de Base, 30

Seminários Regionais (5 Seminários por mobilizador), 6 Assembleias, o número mínimo de 3 Seminários Temáticos por ciclo (um para Mulheres, um sobre Danos Indenizáveis e um para tema eventualmente necessário)” (AEDAS, 2020, p. 45)

Mesmo com a redução do escopo da ATI, a Aedas apresentou no PT2 uma maior variação de tipos espaços participativos sendo eles: Comissão de atingidos e atingidas; Agentes Multiplicadores; Eixos Temáticos; Visitas Técnicas; Reuniões Comunitárias; Ciranda Infantil; Seminário Temático; Formação em Direitos; Oficina de Comunicadores Populares. Percebe-se que Formação em Direitos, que no PT1 aparecia enquanto escopo, no PT2 surge enquanto atividade participativa. Alguns espaços são comuns aos dois documentos analisados: Comissões de atingidos, e eixos e seminários temáticos. As assembleias não passaram a existir no PT2, em contrapartida surgiram os espaços participativos externos da reparação - realizados junto a organizações e instituições atuantes no processo reparatório - e do espaço de participação cidadão - aqueles não vinculados ao AJR, mas que estão relacionados à reparação e cumprem papel importante enquanto lugar de controle social, tais como conselhos de políticas públicas, câmaras, assembleias, organismos internacionais e organizações sociais publicamente reconhecidas. A partir disso, é possível identificar uma adaptação da Aedas ao criar uma modalidade de espaço participativo que cumpra um papel fora do âmbito do AJR, cujo escopo foi segmentadamente delimitado no TC2, fundamentando a relevância desses espaços para o controle social e sua relevância para o debate e as ações de reparação.

No texto do PT2, a Aedas relembra que após revisão pela CAMF e pelas IJs de uma proposta de plano de trabalho - o quarto plano de trabalho escrito ela ATI para o território -, entregue em novembro de 2022, foi solicitado que a ATI o reescrevesse adaptado a um cronograma de três anos de execução. Segundo a Aedas, como o orçamento não havia sido reconsiderado, restou à Aedas fazer “readequações e cortes metodológicos significativos em seu trabalho, extinguindo espaços que eram fundamentais para a qualificação da participação popular” (AEDAS, 2024, p. 50). Essas adequações resultaram em um quinto plano de trabalho escrito, submetido às IJs. No entanto, segundo a Aedas no PT2, dias após a aprovação dessa quinta versão do plano de trabalho, “foi anunciado um novo corte retroativo a janeiro de 2023 de

cerca de 50% no orçamento do plano já aprovado em comunicado oficial e em execução” (AEDAS, 2024, p. 50). A sexta versão do plano, após todo esse contexto, é o que neste estudo chamamos de PT2.

Os reflexos na qualidade dos espaços e atividades de participação são destacados pela Aedas no texto do PT2:

É importante destacar que, na metodologia proposta pela Aedas nos planos de trabalho anteriores, os espaços das RDs e GAAs territorializados objetivavam a massificação de informações, organização e tratamento de demandas comunitárias, tendo a vinculação direta com mobilizadoras e mobilizadores destacados para o acompanhamento de cada comunidade. Diante da revisão orçamentária para o novo plano de trabalho, o acompanhamento comunitário pormenorizado se torna inviabilizado. Dessa forma, o acolhimento de demandas se dará a partir de sua organização pelas lideranças do território e divulgação de canais para seu recebimento de demandas pela ATI. Enquanto isso, a capacidade de atendimento dessas demandas é estimada no plano operacional considerando a capacidade de execução da equipe e seguirá um fluxo com base em critérios como a ordem de solicitação e a classificação de prioridade da demanda. (AEDAS, 2024, p. 29)

As implicações na redução do escopo também surgem na análise de outras categorias, conforme será apresentado a seguir.

#### *3.4.2.4 Público-alvo e recursos humanos*

Um fator que chama atenção na comparação da categoria de público-alvo é a ampliação do número total de pessoas atingidas pela ATI Aedas na Região 1. Enquanto no PT1 o público geral é de 9 mil pessoas diretamente atingidas, no PT2 esse número chega a 41.208 pessoas - mais que o quádruplo se comparado ao PT1 -, uma ampliação do número total mesmo com corte de escopo e recursos. Uma outra observação é que PT1 aponta para um quadro de 98 funcionários para a ATI em Brumadinho, o PT2 não informa o número total de funcionários, mas trata do desligamento de funcionários para as duas regiões assessoradas pela Aedas. Ao relembrar o corte retroativo a janeiro de 2023 de cerca de 50% no orçamento do plano de trabalho já aprovado, a Aedas reforça no PT2:

Este foi o segundo corte orçamentário drástico que a Assessoria sofreu e, desde o anúncio do corte, foi necessário realizar o desligamento de mais de 70 trabalhadores(as) do Projeto Aedas Paraopeba, bem como repensar escopo de atuação, fluxos e as próprias formatações das equipes executantes. Nesse contexto, foi necessário construir uma estrutura de

equipe que se adequasse às necessidades do projeto, às demandas das pessoas atingidas, bem como que atendesse ao escopo de atuação mínimo, que passou a ser delimitado pelo Termo de Compromisso firmado (AEDAS, 2024, p. 50).

#### *3.4.2.5 Controle social e transparência*

Para esta categoria, a análise apontou um maior detalhamento no PT2. A categoria é identificada no objetivo geral “a possibilitar o controle social e a atuação das pessoas e comunidades”; e específicos “transparência da execução do projeto para as pessoas atingidas detentoras do direito” (AEDAS, 2024, p. 9); na Justificativa “a ATI intenta minorar o déficit de acesso à justiça e garantir controle social” (AEDAS, 2024, p. 12); na Metodologia “ Entendemos o controle social como requisito mínimo à participação efetiva, na medida em que, sem o conhecimento e a capacidade de monitoramento sobre as ações e aplicação dos recursos no processo reparatório, não é possível a deliberação efetiva e legítima” (AEDAS, 2024, p. 28), e “alimentação e acompanhamento dos canais de transparência do trabalho da ATI” p. 29) na Oficina de Comunicadores Populares “autonomia das comunidades para controle social” (AEDAS, 2024, p. 31); em Espaço Participativo Externo - Cidadão (Espaço de participação cidadão) “enquanto locais de controle social, participação e deliberação cidadã” (AEDAS, 2024, p. 31).

Apesar de aparecer com menos frequência, o PT1 aponta o controle social como função dos grupos de base (AEDAS, 2020, p. 54), ou seja, pelas próprias pessoas atingidas, conforme aponta o TC1; e também sinaliza a existência de auditorias contábil-financeira e finalística, realizada por entidade externa e independente (AEDAS, 2020, p. 54), como também é tratado no TC1 de 2020.

#### *3.4.2.6 Custeio*

Ao analisar as informações sobre a categoria relativa ao custeio nos dois documentos, é possível identificar uma redução no montante de recursos disponíveis para a ATI em Brumadinho. Enquanto o PT1 se organizou com R\$ 49.394.631,4; TC2

foi formulado com a previsão de 30.088.119,84 o que corresponde a uma diminuição de quase 40% no valor dos recursos entre os Planos de Trabalho de 2020 e 2023.

Em um trecho do PT2, a Aedas explica a delimitação do escopo para as ações de AJR e cita o corte orçamentário:

Por ser um Plano de Trabalho com escopo delimitado ao Acordo Judicial, as atividades estão restritas apenas a este âmbito, o que impossibilita a atuação da ATI nas demais frentes da Reparação Integral. Somado a isso, ao próprio Plano de Trabalho do Acordo foi imposto um corte orçamentário significativo que, novamente, impõe restrições à participação informada e ao próprio direito à assessoria técnica independente. (AEDAS, 2024, p. 6)

#### **3.4.2.7 Outras informações**

Na análise do PT1, o documento trata sobre a Matriz de Reconhecimento de atingidos (Matriz de Reconhecimento), “contendo todos os danos identificados, correlacionando-se os critérios identificadores dos atingidos que os sofreram e as formas de comprovação” (AEDAS, 2020, p. 38) e de uma Matriz da Reparação Integral, contendo medidas reparatórias correspondentes aos danos e a quem os sofreu. Tanto PT1 como PT2 também tratam de pontos como o atendimento coletivo às crianças e a ações de comunicação.

O PT2 chega a se fundamentar em termos do AJR para defender o atendimento a grupos vulneráveis:

Ainda, a atuação da assessoria não está apartada da realidade socioeconômica, cultural e política dos territórios; é imprescindível endereçar os aspectos específicos da situação de vulnerabilidade social das pessoas atingidas, que vivem e sobrevivem em regiões submetidas à minero-dependência. O próprio Acordo Judicial estabelece, em sua cláusula 11.14, que “na efetivação dos Programas, Projetos e Ações, será reconhecida a especificidade das situações de mulheres, crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, doentes crônicos e demais populações vulnerabilizadas”. (AEDAS, 2024, p.12)

#### **3.4.3 Análise da ATI no AJR**

Assinado após menos de um mês da sanção da Política Estadual dos Atingidos por Barragem em Minas Gerais, o Acordo Judicial de Reparação de Brumadinho (Acordo Judicial para Reparação Integral Relativa ao Rompimento das Barragens B-I, B-IV e B-IVA / Córrego do Feijão) pouco citou, em seus termos, as

Assessorias Técnicas Independentes, que já haviam sido garantidas do território após um Termo de Compromisso firmado com as Instituições de Justiça. No texto do acordo, as ATIs são citadas em poucos trechos, sistematizados no Quadro 8:

Quadro 8: Análise da ATI citada no AJR

Item	Trecho	Interpretação
4. DOS RECURSOS PREVISTOS NO ACORDO	“4.4.11. A quantia de R\$ 700.000.000,00 (setecentos milhões de reais) será destinada à contratação de estruturas de apoio, inclusive auditorias e <b>assessorias técnicas independentes</b> ”. (TJMG, 2021, p.14)	Prevê a fonte de custeio das ATIs nas atividades do Acordo.
5. DO DETALHAMENTO E ACOMPANHAMENTO DOS PROGRAMAS E PROJETOS	“5.1 O detalhamento, monitoramento e fiscalização dos Projetos indicados no Anexo I.1, obrigação de pagar da Vale, serão realizados mediante participação das comunidades atingidas em cada território, as quais definirão os projetos de seu interesse, com apoio das <b>Assessorias Técnicas Independentes</b> ”. (TJMG, 2021, p.17)	Aponta o papel das assessorias técnicas como estruturas de apoio para os Projetos de Demandas das Comunidades (Anexo I.1).
ANEXOS	Em seção que trata da Reparação Socioeconômica, mais especificamente dos Projetos de Fortalecimento de Serviços Públicos (Anexos I.3 e I.4), se refere às ATIs apenas para especificar a classificação seguindo a mesma a “subdivisão dos municípios, proposta pelo Ministério Público de Minas Gerais, em cinco áreas de atuação das <b>Assessorias Técnicas Independentes (ATIs)</b> ” (TJMG, 2021, p.41)	Refere-se à ATI como classificação para a escala de “notas” dos municípios (de 1 a 5) de acordo com a proximidade com o local do rompimento.
PEDIDOS EXTINTOS OU SUSPENSOS NAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS	Em anexo ao Acordo Judicial, é apresentado uma série de pedidos que foram extintos, dentro das Ações Cíveis Públicas, as ATIs são envolvidas nominalmente em 13 dessas extinções dentro de petições de danos coletivos e aditamento, em tabela entre as páginas 74-116.	Chama atenção para o fato da maior quantidade de citações no Acordo envolver a extinção de pedidos.

Fonte: elaborado pelo autor.

Conforme foi possível identificar nas análises de TC2 e PT2, documentos publicados após a definição do AJR, itens como a previsão da fonte de custeio das ATIs e a contribuição no detalhamento e acompanhamento dos programas e projetos é tomada como referência em suas construções. Indicado no AJR, o detalhamento, monitoramento e fiscalização dos Projetos indicados no Anexo I.1, por exemplo, já prevê o apoio da ATI, mesmo ainda não definindo os pormenores do processo de construção dos projetos, se baseando no princípio do papel da ATI previsto em lei e

também no TC1, qua aponta para o papel da ATI no suporte das pessoas atingida na definição das ações de reparação, construção de planos, projetos e programas.

Importante destacar as críticas ao Acordo Judicial de Brumadinho, cuja não participação das comunidades atingidas - e suas respectivas ATIs - no processo de elaboração de seus termos resultou em programas e projetos que não garantam protagonismo para as pessoas atingidas. O Acordo acabou dando mais poder de decisão e recursos para o Estado e prefeituras, com cerca de “70% dos recursos do acordo são destinados para programas e projetos que não preveem mecanismos de participação social das pessoas atingidas pelo rompimento” (MACEDO; MARINO, 2025, p.15). É nesse contexto de poucos espaços e arenas de participação das comunidades atingidas que estão inseridas as Assessorias Técnicas Independentes (ATI) e seu papel, com muitas limitações, no processo de apoio aos atingidos pelo rompimento.

Outros dois itens em que as ATIs são citadas no Acordo são referentes à ATI. Um deles se refere à classificação para a escala de “notas” dos municípios (de 1 a 5) de acordo com a proximidade com o local do rompimento. Trata-se de uma referência ao modo como o território está dividido, incluindo a divisão das ATIs, mais do que uma atribuição das assessorias na prática. O segundo item em que aparecem as ATIs está na seção do AJR em que são apresentados os pedidos extintos ou suspensos nas ações públicas envolvendo as obrigações de reparação pós-rompimento, nela é organizada uma listagem com todos esses pedidos. Chama atenção para o fato da maior quantidade de citações no Acordo envolver a extinção de pedidos, ou seja, o AJR estaria contemplando esses pedidos que corriam em negociação entre as partes.

#### **3.4.4 Dados sob a luz da literatura**

Para uma melhor compreensão dos dados levantados, a reflexão parte para o diálogo com o debate científico já produzido. É importante retomar o entendimento de que a ATI, no caso a ATI Aedas em Brumadinho, faz parte de um dos atores da governança no território atingido, como debatido na seção teórica 3.2.1 *O poder sob*

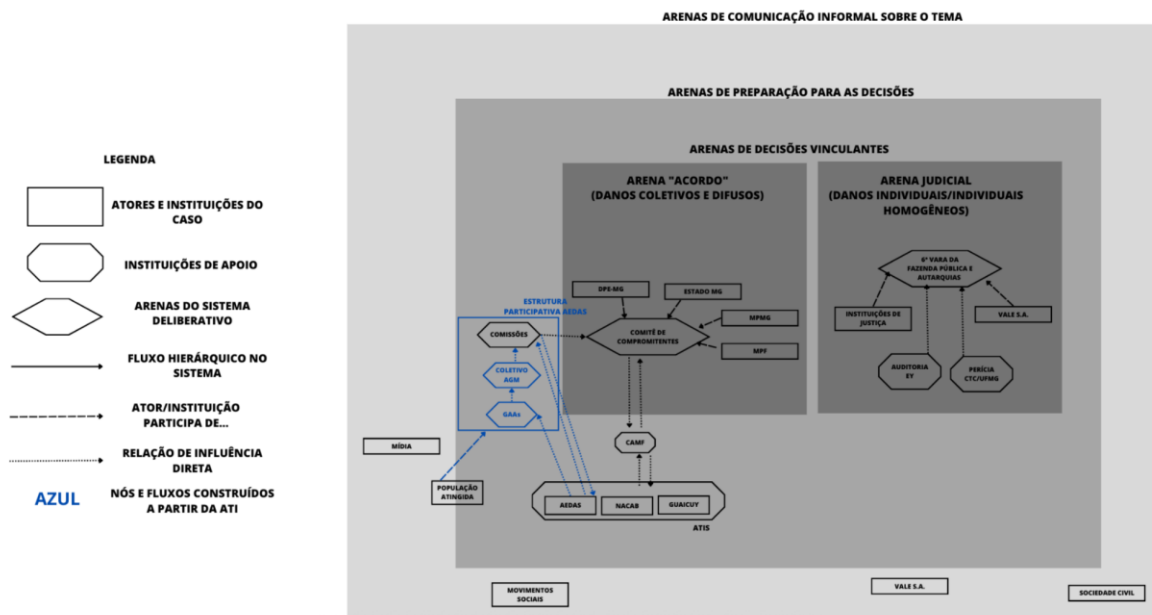
*os trilhos: relações de governança e ecologia política em cenários pós-rompimentos; de Mariana à Brumadinho.*

Para autores como Do Prado (2023) o contexto no qual a assessoria técnica está inserida influencia no nível de participação social. “Entre a crítica e a esperança no modelo, a ATI está configurada em um processo de governança mais amplo que, a depender, será mais ou menos poroso à deliberação pública” (DO PRADO, 2023, p. 47). Em uma análise da literatura sobre o conceito de ATI, o autor aponta que que, do ponto de vista metodológico, é possível identificar três matrizes nas quais o modelo de ATI se fundamenta: (i) pesquisa participativa; (ii) a educação popular e (iii) a mobilização social (DO PRADO, 2023). Falamos dessa concepção para entender o modelo da ATI Aedas no território de Brumadinho e o quanto este modelo é interessante ou não para a dinâmica de governança que opera no território e que reúne diferentes atores locais, regionais e até mesmo transnacionais.

Uma outra sistematização voltada mais para as posições dos atores nas arenas de decisões no caso do pós-rompimento em Brumadinho ajuda a visualizar a dinâmica na tomada ou na influência de decisão, e a visualizar onde está localizada a incidência da ATI Aedas em diálogo com as pessoas atingidas. O sistema identificou arenas de comunicação informal sobre o tema, arenas de preparação para as decisões e arenas de decisões vinculantes - dentre elas a arena de decisão do AJR, voltada para a reparação dos danos coletivos e difusos. Um fator de destaque é: as ATIs e as pessoas atingidas não estão nas arenas de decisão, fazendo parte apenas das arenas de preparação para as decisões. No caso do AJR, estão na arena de

decisão apenas as Instituições de Justiça e o Estado de Minas Gerais, conforme é possível identificar na **Figura 9**.

**Figura 8:** Sistema decisório no Caso do Rompimento em Brumadinho após o Acordo Judicial



Fonte: (DO PRADO, 2023, p. 112)

Conforme a Figura acima, a estrutura participativa da Aedas (Comissões, Coletivo de Agentes Multiplicadores e Grupos de Atingidos e Atingidas) está fora das arenas de decisões vinculantes, estando apenas nas arenas de preparação para as decisões. A análise feita por Do Prado (2023) aponta que, no modelo instituído após AJR, o sistema de governança criado no Paraopeba pode ser entendido como uma estrutura centrada em um único centro decisório, em torno do qual se articulam diversas arenas discursivas de caráter informal. Fato este que traz implicações para o papel da ATI nessas arenas:

O que a análise dos documentos<sup>35</sup> após o acordo permite interpretar é que, a função da ATI de subsídio à população atingida para sua atuação autônoma

<sup>35</sup> O estudo de Do Prado (2023) se debruça, dentre outros documentos, em um Plano de Trabalho da Aedas de 2022. Trata-se de uma das propostas elaboradas pela ATI que passaram por ajustes da CAMF e IJs e que culminaram no Plano de Trabalho cuja versão final foi aprovada no início de 2024 e neste estudo é denominado de PT1, por isso, nele há espaços participativos como os GAAs, que foram

no processo reparatório, muda para uma função cada vez maior de apoio ao Comitê de Compromitentes na organização de diferentes formas e espaços de consulta, que irá subsidiar seu processo interno de tomada de decisão (Do Prado, 2023, p. 113).

Ainda segundo o autor, na análise do sistema de tomadas de decisão pós-AJR observa-se: (a) a ausência de participação direta dos atingidos nas arenas decisórias e a aproximação da ATI mais em uma função de estrutura de apoio das IJs - no que tange ao levantamento de informações e consultas - do que, de fato, no apoio às comunidades atingidas e na formulação técnica de seus pleitos; (b) o deslocamento da empresa poluidora do centro do conflito, partindo para as arenas informais, em especial no acionamento da mídia por meio de propagandas institucionais, bem como nas ações realizadas por meio de projetos de incidência direta nas comunidades (DO PRADO, 2023).

Conforme foi discorrido na análise dos dados dos PTs e TRs, houve redução nos escopos de atuação e até mesmo corte orçamentário para a ATI em Brumadinho. A garantia de recursos financeiros para a ATI e suas equipes técnicas independentes reforça o empoderamento das comunidades atingidas, combate a assimetria diante da força técnica de uma empresa poluidora de grande porte, mesmo não igualando a força técnica; ainda que o desenho de ATI esteja se desenvolvendo e com limitações atuais, as experiências que vêm sendo implementadas trazem vias de diálogo mais diretas e são importantes para a compreensão do acesso à justiça no Brasil por parte das pessoas atingidas (REZENDE; FONTES, 2022).

Ademais, uma ATI permite e facilita o diálogo entre as partes eventualmente em conflito facilitando processos de mediação e resolução dos problemas que surgem com empreendimentos ou desastres. O modelo de ATI que precisa ser consolidado, em suma, busca o equilíbrio, do ponto de vista técnico, na balança entre as comunidades e o empreendedor/causador do desastre, tão desfavorável àquelas. A busca de uma “paridade de armas” entre as partes é um dos objetivos a ser alcançado (Rezende; Fontes, 2022, p. 10).

Conforme foi observado na análise de dados em PT1 e PT2, houve redução do escopo e do orçamento para a ATI ao longo dos últimos anos, o que pode-se inferir no reforço de assimetrias técnicas de dificuldade de acesso a direitos por parte de alguns grupos e comunidades atingidas, principalmente as mais vulneráveis. Os

---

suprimidos na versão aqui chamada de PT1. A diferença reforça ainda mais a afirmação trazida pelo autor.

cortes orçamentários e a redução do escopo podem ser analisados pelos prismas tanto “pelo pleito direto de simplificação da forma de atendimento ou redução de parte do público-alvo do direito” como “pela redução de estruturas e simplificação de formas de atuação no território, como a diminuição da equipe de mobilização e substituição dos meios de comunicação físicos por formas virtuais de informação” (DO PRADO, 2023, p. 134-135). Esses cortes não ocorrem de maneira involuntária, sendo apontados como “estratégias adotadas para esvaziamento do direito a Assessoria Técnica Independente, perpassam não apenas pelo esvaziamento do escopo, como também pelo sufocamento financeiro e descrédito das entidades atuantes” (DO PRADO, 2023, p. 153).

Tal fato reforça que a efetividade na redução da assimetria informacional entre atingidos e empresas “tem sido questionada por causa das limitações de recursos e disputas sobre o escopo de atuação das ATIs” (LORDELO, 2026, p. 6).

Apesar da recente garantia das ATIs, do acúmulo teórico e do entendimento do não vínculo com a empresa poluidora, autores já observaram que o seu caráter independente também tem sido dificultado por arranjos jurídicos e ações das próprias instituições de justiça que as garantem, inclusive já apontam em suas análises que a independência da assessoria técnica foi assegurada, mas não é absoluta e que há fatores que “impõe limites à performance dos assessores técnicos” (MENEZHIN, 2022, p.27).

Em sua análise sobre a atuação da Aedas em três regiões de Minas Gerais, Do Prado (2023) também compreende a ATI enquanto uma inovação ainda em consolidação quanto ao seu alcance e funcionamento em desastres sociotecnológicos, que demonstra melhorias concretas na capacidade de formular preferências, organizar coletividades atingidas e apresentar propostas para reparação. Ainda de acordo com o autor, a aproximação das pessoas atingidas de espaços participativos, no que tange à organização das comunidades atingidas, aumentou a necessidade de, pelo menos, serem justificadas publicamente as decisões tomadas sem a participação social e de observar o princípio da participação e da deliberação coletiva. Um outro ponto destacado na análise do autor é que processos participativos como os promovidos pela ATI são frequentemente vistos como caros e, por isso, considerados inviáveis ou ineficientes. Esse argumento

desconsidera que ampliar a participação implica, necessariamente, mais etapas, mais procedimentos e um maior número de pessoas envolvidas, o que naturalmente eleva os custos e o tempo das decisões (DO PRADO, 2023).

Nesse processo de concatenação, também podem ser apontadas como reflexões, frente aos desafios na implementação das ATIs e no acesso à justiça por parte das pessoas atingidas, o desenho das IJs e a criação de mecanismos mais diretos de escuta e participação dos sujeitos envolvidos em processos coletivos - o que pode ser concretizado por meio do diálogo com as próprias ATIs - e a inclusão de uma abordagem popular no que se refere ao acesso à justiça (CUNHA; CHIUZULI, 2024). Tal afirmação encontra campo de alternativas na “Figura do Sistema decisório no Caso do Rompimento em Brumadinho” em que as pessoas atingidas e as ATIs estão de fora das arenas de decisão, o que abre perspectivas para novos caminhos de deliberação e arenas decisórias, ainda não implementados pelos órgãos e instituições que estão à frente das ações de reparação.

Movimentos sociais e ambientais, organizações da sociedade civil, instituições científicas e de pesquisa, órgãos públicos voltados à área ambiental e ao ordenamento territorial, além de igrejas e sindicatos, entre outros atores, abrigam importante potencial para novas reflexões sobre possíveis modelos alternativos de participação e também podem compartilhar experiências sociais inovadoras de “articulação em rede que fazem emergir novas práticas sociopolíticas capazes de questionar as práticas excludentes habituais”. (FREY, 2011, p. 283).

Em se tratando do contexto e governança no território atingido, um outro ponto relevante, no qual a ATI faz parte é que, por não terem um posicionamento homogêneo, os diferentes atores estão em um “campo de disputas entre discursos, narrativas e formas de atuação” (CARNEIRO; SOUZA, 2020, p.163). Destaca-se ainda a empresa poluidora e a imprensa e canais de informação, que são atores cruciais e com relações de financiamento e patrocínio. Diante desse campo de disputa de narrativas, em diálogo com populações atingidas por rompimentos de barragens, frente aos avanços da mineração, pesquisadores apontam para uma “resistência teórico-conceitual” de conceitos muitas vezes já consolidados como de desastre, reparação, acesso à justiça, dentre outros (CARNEIRO; SOUZA, 2020, p.177). Pesquisas já apontam que a elaboração de tecnologias sociais, em parceria com as

peças atingidas, universidades e ATIs é um caminho possível para o acesso à informação e para a promoção da participação social. O desafio de compreender as realidades dos territórios que resistem a processos de mineração passa por assimilar o papel da ciência que pode “ser mobilizada tanto para a afirmação do modelo extrativo-mineral nas bases e, que vem sendo desenvolvido, quanto para superá-lo” (CARNEIRO; SOUZA, 2020, p.186-187).

Em diálogo com essas afirmações, conflui a ATI e o seu “papel importante na formação crítico-política e na organização das pessoas atingidas para a reivindicação de seus direitos violados” (LARA, 2022, p. 124) e também “no auxílio à formação política das atingidas e atingidos para a disputa por seus direitos, formando indivíduos que já não aceitem violações, nem reparações a qualquer custo” (MOREIRA; MOMM; LEITÃO, 2020, p.19); em contrapartida, as empresas poluidoras muitas vezes atuam para inviabilizar a chegada das ATIs nos territórios, ou põem empecilhos para cumprir com o custeio da assessoria, “buscando deslegitimar seu trabalho” (MOREIRA; MOMM; LEITÃO, 2020, p.19).

Portanto, o estudo traz uma comparação entre os Termos de Compromisso de 2020 e 2023 que regeram a construção de, pelo menos, dois Planos de Trabalho da Aedas aqui analisados, bem como a influências sob esses documentos após a assinatura do Acordo Judicial de Reparação (AJR). A partir da análise documental, em diálogo com a literatura, foi possível reforçar percepções de estudos anteriores aplicados a uma realidade mais recente da ATI em Brumadinho, apontando limitações e violações de direitos quando o direito à ATI não é respeitado ou passa por ameaça política e financeira. A fundamentação teórica, somada à análise

### **3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao longo do estudo, observa-se que o conceito de “independente” - não por acaso presente na sigla ATI - tem sido garantido, conforme previsto na legislação federal, no não vínculo com a empresa poluidora. No entanto, outras características, como a limitação do escopo e redução de orçamento, acabam por atingir o caráter independente da assessoria técnica, ao reduzir seu corpo técnico multidisciplinar e a sua seara de atuação, trazendo implicações diretas ao seu papel enquanto ferramenta de acesso e promoção de direitos por parte da população atingida e, por

consequência, limites para esse importante mecanismo de participação social e combate a assimetrias na reparação.

Por meio o estudo, pôde-se observar que a ATI analisada, apesar da limitação do escopo a ela sujeito, buscou dilatar e incidir objetivos específicos relacionados a ações de reparação que não estavam previstas no Termo de Compromisso de 2023, a exemplo da Reparação Socioambiental, que inclusive não prevê participação social direta no Acordo Judicial de Reparação. Outro ponto de dilatação de objetivos foi na participação informada, um dos escopos sobre os quais a ATI formulou espaço para contemplar outros direitos previstos para as pessoas atingidas que não estavam no escopo apontado pelas Instituições de Justiça. Uma outra movimentação da ATI para lidar com a limitação do escopo foi o espaço de participação cidadão, através do qual a Aedas fundamentou a relevância da presença das pessoas atingidas, para as ações de reparação, mesmo quando este não tinha vínculo direto com o escopo do Acordo Judicial de Reparação. A metodologia foi aprovada pela Coordenação de Acompanhamento Metodológico e Finalístico e Instituições de Justiça, demonstrando um avanço nos limites interpostos pelo termo de referência. Em diálogo com as análises feitas, pode-se lançar mão de ferramentas de comunicação de cunho audiovisual, produzidas com participação das pessoas atingidas, a exemplo das oficinas de comunicadores populares, previstas no Plano de Trabalho de 2023, espaços participativos da ATI Aedas, com a produção de filmes-memórias enquanto outros espaços possíveis de participação, relato e sistematização de danos.

Como trabalhado no decorrer da análise dos Planos de Trabalho, também foi possível identificar o uso dos próprios planos de trabalho, por parte da ATI, como meio de denúncia ou alerta para a redução do escopo de trabalho das ATIs. O Plano de Trabalho de 2023, por exemplo, chega a afirmar que o escopo mínimo informado pelas IJs no Termo de Compromisso de 2023 não contempla a totalidade dos interesses das comunidades e das pessoas atingidas, que reconhecem outras demandas como igualmente prioritárias, estejam ou não previstas no Acordo; e que o acompanhamento comunitário pormenorizado se torna inviável com a revisão feita no orçamento e que, por isso, o acolhimento de demandas passaria a se dar pela organização das lideranças nos territórios e recebimento via canais da ATI, deixando de ser por via

direta com técnicos da ATI. Dentro desse aspecto, é importante ressaltar a urgência de outras decisões judiciais, que garantam estrutura e recursos para a participação informada e o acesso a direitos - por meio da atuação das ATIs - para além dos direitos coletivos e difusos previstos no Acordo Judicial de Reparação, a exemplo da indenização individual, demandas emergenciais e outros direitos não cobertos por esse acordo.

Apesar de não terem sido objeto de análise deste estudo, foi possível identificar a existência de outros planos de trabalho entre 2020 e 2023. Por meio da análise do Plano de Trabalho de 2023, foi possível levantar a construção de seis planos de trabalho escritos pela ATI Aedas para Brumadinho em três anos analisados. Essa construção se deu por conta da instabilidade de decisões e um histórico de suscetíveis cortes, mesmo após a aprovação de alguns desses planos de trabalho, inclusive com cortes retroativos a planos de trabalho já em andamento. Tal fato leva a projetar que a assessoria esteve em uma conjuntura de balanço e planejamento constante, em paralelo às demandas do território.

A partir das análises desenvolvidas, também foi possível notar que a ATI também reconhece pontos positivos previstos minimamente no Acordo Judicial de Reparação e defendidos e reiterados por ela em seu Plano de Trabalho, como o que ocorre no termo que prevê o reconhecimento da especificidade das situações de mulheres, crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, doentes crônicos e demais populações vulnerabilizadas na efetivação dos Programas, Projetos e Ações do AJR.

As reflexões aqui desenvolvidas reforçam aspectos levantados por pesquisas anteriores que já observaram que o caráter independente da ATI tem sido dificultado inclusive por arranjos jurídicos e ações das próprias instituições de justiça, instituições estas que resguardam o direito à assessoria técnica. As análises realizadas reforçam a urgência de uma melhor compreensão sobre o “duplo escopo” que as ATIs acabam desenvolvendo: por um lado, mecanismos que devem garantir a centralidade da participação das pessoas atingidas, mas que por outro lado também devem ser assistentes técnicos das Instituições de Justiça. Essa dualidade abre caminhos para investigações que possam melhor compreender até que ponto essa

via dupla pode interferir no real sentido e concepção da Assessoria Técnica Independente.

A pesquisa oferece subsídios para a análise, a partir de um recorte da ATI em Brumadinho, da aplicação da Política Estadual dos Atingidos por Barragem (PEAB) aprovada em 2021, bem próxima à assinatura do Acordo Judicial de Reparação, e tece cenários futuros também para visualizar a aplicabilidade da Política Nacional dos atingidos por Barragem (PNAB), avaliando se essas legislações estão de fato sendo garantidas para a população atingida dos territórios de Brumadinho e da Bacia do Paraopeba.

O processo de esvaziamento do escopo da ATI em Brumadinho ao longo dos dois Termos de Compromisso analisados foi somado a uma disputa entre ATIs e IJs que culminou com a saída da Aedas enquanto ATI da Região 1. A ATI Aedas e as Instituições de Justiça passaram por recente processo de judicialização, com recursos interpostos no Tribunal de Justiça de Minas Gerais, com acusações de perseguição política e mau uso de recursos do fundo de reserva. A ATI Aedas se recusou a assinar um termo aditivo ao Termo de Compromisso 2023, por considerar ínfimos os recursos ofertados. As IJs abriram um novo edital para chamamento de nova ATI, que está em processo de escolha e é alvo de críticas junto a comissões e lideranças das Regiões 1 e 2 da Bacia do Paraopeba, por não terem sido consultadas sobre o processo. Para projeções e desdobramentos futuros, a análise desse conflito pode render novas reflexões acerca dos limites do papel da ATI.

Haveria ruídos entre o modelo de ATI proposto pela Aedas em seus espaços formativos e populares, de promoção de direitos humanos, seminários temáticos e outros com a governança existente no território e seus agentes de poder? O modelo de assessoria ideal seria um modelo mais isento, que não fomenta a auto-organização crítica das comunidades na cobrança por participação na tomada de decisão da reparação e na denúncia de ações reparatorias construídas de maneira centralizada e, por consequência, com fragilidades na transformação e recuperação dos territórios pós-rompimento? Essas seriam lacunas de reflexão identificadas com este estudo e que podem ser pontos de partida para pesquisas futuras.

Além da divulgação por meio de publicações científicas, esta pesquisa foi concebida com o compromisso de retornar seus resultados aos sujeitos e territórios que lhe deram origem, especialmente às pessoas atingidas pelo desastre de Brumadinho e às instituições envolvidas no processo de reparação. Nesse sentido, pretende-se compartilhar os achados por meio de relatórios técnicos de linguagem acessível, apresentações em espaços formativos e de participação social, como reuniões comunitárias, fóruns e instâncias de diálogo da reparação, bem como em atividades de formação junto a assessorias técnicas independentes, movimentos sociais e agentes públicos. Dessa forma, o compartilhamento dos resultados pretende fortalecer processos de reflexão coletiva, qualificar práticas institucionais e ampliar o uso social do conhecimento produzido, reafirmando o caráter público, crítico e situado da pesquisa.

## REFERÊNCIAS

- AEDAS, Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social. Plano de Trabalho Assessoria Técnica Independente. Região 1 e 2. 2ª Edição. Belo Horizonte, 2024. Disponível em: <https://aedasmg.org/wp-content/uploads/2024/03/20240223Plano-de-Trabalho-1-1.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2025.
- ALMEIDA, Ildeberto Muniz de; JACKSON FILHO, José Marçal; VILELA, Rodolfo Andrade de Gouveia. Razões para investigar a dimensão organizacional nas origens da catástrofe industrial da Vale em Brumadinho, Minas Gerais, Brasil. Cadernos de Saúde Pública, v. 35, p. e00027319, 2019. Disponível em: [www.scielo.org/pdf/csp/2019.v35n4/e00027319/pt](http://www.scielo.org/pdf/csp/2019.v35n4/e00027319/pt). Acesso em: 12 out 25.
- ASPERTI, Maria Cecília de Araujo; ZUFELATO, Camilo; GARCIA, Carolina Trevilini. Acesso à justiça e desastres: as Assessorias Técnicas Independentes e a participação direta das pessoas atingidas em conflitos coletivos complexos. Revista de Direito Público, v. 19, b. 102, abr./jun., 2022, p. 202 - 232. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/6330/2700>. Acesso em: 27 de nov. de 2025.
- BICHIR, Renata. Governança Multinível. Boletim de Análise Político-institucional: Governança Pública, Brasília, v. 19, n. 8-9, p. 49-55, dez. 2018. Semestral. Disponível em: <https://is.gd/2DTXkE>. Acesso em: 15 dez. 2025.
- BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 jul. 2001.
- BRASIL. Lei nº 14.755, de 15 de dezembro de 2023. Institui a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB). Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03///Ato2023-2026/2023/Lei/L14755.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03///Ato2023-2026/2023/Lei/L14755.htm). Acesso em: 10 mai. 2025.
- CAMILO DE OLIVEIRA MARRA, Emanuel. A governança das políticas públicas de compensação de danos consequentes de ruptura de barragens de mineração no estado de Minas Gerais: um estudo de caso do rompimento da barragem de Fundão em Mariana (MG). Dissertação de Mestrado. São Paulo, Brasil: FLACSO Sede Brasil. 2021. Disponível em: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/server/api/core/bitstreams/4a51af63-2b41-4859-b89a-6b8c55a28527/content>. Acesso em 12 dez. 2025.
- CARNEIRO, Karine Gonçalves; DE SOUZA, Tatiana Ribeiro; DA SILVA, Carolina Aparecida Menuchi. A necessidade de se discutir um marco regulatório para os reassentamentos involuntários no Brasil. Além dos Muros da Universidade, v. 5, n. 1, p. 43-53, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufop.br/alemur/article/view/4190/3429>. Acessado em: ago.2025
- CUNHA, Luciana Gross; CHIUZULI, Danieli Rocha. Assessorias Técnicas Independentes e desastres: uma análise do conceito à luz do acesso à justiça. Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito–PPGDir./UFRGS, v. 19, n. 1,

p. 1-29, 2024. Disponível em:

<https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/download/141903/94360>. Acesso em set. 2025.

DENEULT, Alain. As empresas multinacionais: um novo poder soberano inscrito na ordem das coisas. In: ACSELRAD, Henri. Políticas territoriais, empresas e comunidades: o neoextrativismo e a gestão empresarial do “social” - I. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2018. pp 13-32.

DUARTE, F. Global e local no mundo contemporâneo: integração e conflito em escala global. São Paulo: Moderna (Coleção Paradoxos), 1998. 110p.

DE ANDRADE, Leandro Braga. **Negócios de elite: poder, instituição e atuação política dos negociantes de Ouro Preto, Minas Gerais, nas primeiras décadas do Império**. In: CHIRSTILINO, Cristiano Luís; SCHETTINI, Vitória Fernanda. Política e sociedade no Brasil Oitocentista. Recife: Ed. UFPE, 2020. p. 95-118.

DO PRADO, Carlos Henrique Mesquita et al. A deliberação no conflito: a assessoria técnica independente como ferramenta de ampliação da participação no campo ambiental mineiro. 2023. Disponível em:

<https://repositorio.ufmg.br/server/api/core/bitstreams/d95ef7df-e2af-42df-b245-ded00152817d/content>. Acesso em: 25 nov. 2025.

ENRIQUE, L. E. F. F. Ecologia Política: uma perspectiva latino-americana<sup>1</sup> Political Ecology: A Latin America Perspective. Desenvolvimento e meio ambiente, v. 27, p. 11-20, 2013.

FREY, Klaus. Governança pública e sustentabilidade socioambiental no campo? Estudos Sociedade e Agricultura, v. 18, n. 2 out. 2010 a mar. 2011. Rio de Janeiro-RJ. Disponível em: <https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/326/322>. Acesso em nov. 2025.

HÖNK, Jana. **As multinacionais e a governança da segurança nas comunidades: participação, disciplina e governo indireto**, In: ACSELRAD, Henri. Políticas territoriais, empresas e comunidades: o neoextrativismo e a gestão empresarial do “social” - I. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2018. pp 107-130.

LARA, Marco Aurélio Souza. O direito à assessoria técnica independente às pessoas atingidas pelo desastre-crime de Fundão na bacia do Rio Doce: percursos e percalços. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação “Novos Direitos, Novos Sujeitos”, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2022. Disponível em: [https://www.repositorio.ufop.br/bitstream/123456789/15496/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O\\_DireitoAssessoriaT%c3%a9cnica.pdf](https://www.repositorio.ufop.br/bitstream/123456789/15496/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O_DireitoAssessoriaT%c3%a9cnica.pdf). Acesso em: 11 de nov. de 2025

LASCHEFSKI, Klemens Augustinus. Rompimento de barragens em Mariana e Brumadinho (MG): Desastres como meio de acumulação por despossessão. 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/server/api/core/bitstreams/07b997c0-c7b8-4783-be06-a688f8a8cd10/content>. Acesso em 22 nov. 2025.

LORDELO, João Paulo et al. O Preço Da Celeridade: A Proteção Dos Direitos Individuais Homogêneos Entre Acordos Injustos E A Via Crucis Judicial. Revista de Processo| vol, v. 372, 2026.

MACÊDO, José Valmir; MARINO, Cintia. Dimensões da participação social: atores, arenas e objetivos no pós-rompimento da barragem de brumadinho (sessão temática 10: territórios, lutas sociais e planejamento em contexto de conflito). Anais do XXI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (Sessão Temática)... Campina Grande: Realize Editora, 2025. Disponível em:

<<https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/122386>>. Acesso em: 27/08/2025

MARCUSE, Herbert. Counterrevolution and revolt. Beacon Press, 2010.

MARQUES, Eduardo. Government, political actors and governance in urban policies in Brazil and São Paulo: concepts for a future research agenda. Brazilian Political Science Review, v. 7, p. 8-35, 2013. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/bpsr/a/ddTch5DSsbHSxgWZxsNYvQS/?format=pdf&lang=en>.

Acesso em: 20 dez. 2025.

MARTÍNEZ ALIER, Joan. Conflictos de distribución ecológica. Revista Andina, n. 1, p. 41-66, 1997.

MAYRING, Philipp. Qualitative content analysis: theoretical foundation, basic procedures and software solution. 2014. Disponível em:

[https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/39517/ssoar-2014-mayring-Qualitative\\_content\\_analysis\\_theoretical\\_foundation.pdf](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/39517/ssoar-2014-mayring-Qualitative_content_analysis_theoretical_foundation.pdf). Acesso em nov. 2025.

MENEGHIN, Guilherme de Sá. A Assessoria técnica para atingidos por desastres: a experiência da comarca de Mariana-MG. In: ALEIXO, L; ARCANGELO, W (Orgs.). O Direito das Comunidades atingidas pela mineração à assessoria técnica independente. Belo Horizonte: Cáritas Brasileira, 2022, p. 19-40)

MINAS GERAIS. Lei nº 23.795, de 15 de janeiro de 2021. Institui a Política Estadual dos Atingidos por Barragens – Peab. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2021. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/23795/2021/>. Acesso em 11 de mai. 2025.

MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Ação civil pública: área socioeconômica – desastre da Mina Córrego do Feijão, Brumadinho/MG. Belo Horizonte: Ministério Público do Estado de Minas Gerais, 2019. Disponível em:

<https://www.mpmg.mp.br/data/files/21/F4/E1/51/2D44A7109CEB34A7760849A8/Brumadinho%20-%20ACP%20Principal%20-%20rea%20socioec%20nomica%20.pdf>

Acesso em: 27 abr. 2025.

MOREIRA, Renata; MOMM, Estefania; LEITÃO, Karina Oliveira. O papel e limite das Assessorias Técnicas Independentes no desastre-crime da Samarco (VALE/BHP BILLITON). 44º Encontro Anual da ANPOCS. Anais [...], 2020. Disponível em:

<https://polis.org.br/wp-content/uploads/2021/06/O-PAPEL-E-LIMITE-DAS-ASSESSORIAS-TECNICAS-INDEPENDENTES-NO-DESASTRE.pdf>. Acesso em 22

nov. 2024.

NADER, Laura. Harmonia coerciva: a economia política dos modelos jurídicos.

Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 9, n. 26, p. 18-29, 1994. Disponível em:

<https://acervo.racismoambiental.net.br/2011/05/09/harmonia-coerciva-a-economia-politica-dos-modelos-juridicos>. Acesso em dez. 2025.

REZENDE, Leonardo Pereira; FONTES, Luiz Eduardo Ferreira. Avanços necessários em projetos de assessorias técnicas independentes (ATI'S) a pessoas atingidas por desastres ou projetos de impactos significativos. *Ecodebate*, 2022, p. 1 - 18. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/wp-content/uploads/2022/07/20220701-220701-avancosnecessarios-em-projetos-de-assessorias-tecnicas-independentes-atis.pdf>. Acesso em: 11 de nov. de 2025.

ROJAS, Claudia Marcela Orduz; PEREIRA, Doralice Barros. As veias continuam abertas: o rompimento da barragem de Fundão/MG e o modus operandi da Samarco (Vale/BHP Billiton). *Lutas Sociais* 22.41 (2018): 223-236. Disponível em: <https://www.academia.edu/download/113054257/pdf>.

SALDAÑA, Johnny. *The Coding Manual for Qualitative Researchers*. Sage Publications. 2013.

SANTOS, Ana Paula dos; SILVA, João Carlos da; OLIVEIRA, Maria Fernanda de. Territórios saudáveis e sustentáveis: contribuição para saúde coletiva, desenvolvimento sustentável e governança territorial. *Revista Comunicação em Ciências da Saúde*, Brasília, v. 32, n. 1, p. 1–15, jan./jun. 2023. Disponível em: <https://revistaccs.espdf.fepecs.edu.br/index.php/comunicacaoemcienciasdasaude/article/view/245/270>. Acesso em: 21 set. 2025.

SANTOS, Milton. O dinheiro e o território. Em: SANTOS, Milton. *Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SANTOS, Milton. Configuração territorial e espaço. In: SANTOS, Milton. *Metamorfoses do espaço habitado*. 6. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014. p. 83-94.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. A questão: o uso do território. In: SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. 22. ed. Rio de Janeiro: Record, 2021. p. 27-30.

SILVA, Aline Pacheco; CONCEIÇÃO, Caena Rodrigues; DE FARIA PIRRÓ, Juliana Camargo. Assessoria Técnica Independente: A luta por direitos das populações atingidas por barragem de mineração. *Revista da UFMG*, v. 27, n. 2, p. 280-309, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revistadaufmg/article/download/20672/28601>. Acesso em: 15 dez. 2025.

ZHOURI, Andre, et al. O desastre no Rio Doce: entre políticas de reparação e a gestão das afetações. IN: ZHOURI, Andrea (org.). *Mineração, violências e resistências: um campo aberto à produção de conhecimento no Brasil*. Marabá: Editorial iGuana, 2018.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo dos dois estudos aqui apresentados foi possível identificar lacunas, desafios e contrastes enfrentados no processo de participação social, visualizando ausências e centralização no processo participativo, principalmente no que tange a reparação dos danos coletivos e difusos, no âmbito do Acordo Judicial. Tal centralização se relaciona com uma maior fragilidade das pessoas atingidas, e da sua respectiva Assessoria Técnica Independente, nos processos de decisão para a reparação pós-rompimento. Enquanto o Estudo 1 aponta que os interesses da população atingida, sua centralidade no processo de reparação, dificilmente será garantido sem que estes sejam atores nos programas previstos, com arenas, espaços de participação e formatos delimitados; o Estudo 2 revela para uma redução do escopo da ATI enquanto assessoria da população atingida de Brumadinho, demonstrando assim uma correlação de limitações conjuntas das pessoas atingidas e das ATIs.

Debruçado em entender como se estruturam as dimensões de participação social e como a relação entre Instituições de Justiça e ATIs modula o alcance dos direitos das pessoas atingidas no contexto do Acordo Judicial de Reparação em Brumadinho, o estudo teve como objetivo analisar o papel da ATI, identificando avanços e limitações na sua trajetória de atuação dentro da estrutura de participação social.

Na análise feita no Estudo 1, foi possível visualizar que, na dimensão dos atores, determinados sujeitos têm maior protagonismo de participação, sendo a eles previsto maior poder de decisão e maior quantidade de recursos previstos, com destaque para o Poder Executivo Estadual de Minas Gerais, que acabou ficando com o poder decisório de boa parte dos recursos do Acordo Judicial de Reparação. Por outro lado, as pessoas atingidas tiveram pouco protagonismo enquanto sujeitos dos programas de reparação, com papéis bem delimitados apenas para um dos programas previstos. Cabe destacar que a metodologia utilizada no Estudo 1 mostrou-se eficaz na medida em que possibilitou a sistematização nas dimensões dos atores, arenas e objetivos; e, conseqüentemente, a visualização de lacunas e centralização de decisões, recursos ou projetos e programas. Em contextos complexos como o de

Brumadinho, marcado por múltiplos atores e mecanismos de reparação, essa perspectiva se articula à abordagem de participação proposta por Hofer e Kaufmann (2023), cujo “*3A<sup>3</sup>-framework of participation*” se mostrou relevante também enquanto aparato teórico.

A partir dos conceitos de governança e participação, mobilizados neste estudo, foi possível compreender o cenário de correlação de forças no processo para o acesso a direitos e à decisão, por parte da população atingida, nas ações reparatórias de seus territórios. A partir da análise de Marques (2013), observa-se que o conceito de governança no Brasil é associado à democratização, participação e controle social, mas também, vinculado à gestão pública, redução do Estado e articulação com o setor privado. Em contrapartida, a ampliação dos direitos humanos trouxe maior atenção aos sujeitos e à garantia de seus direitos diante de danos e conflitos, consolidando a concepção de centralidade do sofrimento da vítima (TRINDADE, 2006 apud SENRA, 2016) e chamando a atenção para a necessidade do protagonismo desses sujeitos nos processos decisórios, por meio da participação social.

Em um contexto marcado por fragilidades participativas, mesmo após sete anos do rompimento e diante de obstáculos na implementação do único programa que assegura participação direta das pessoas atingidas (A1.1), o Estudo 1 assinala para a importância da manutenção da ATI em Brumadinho como garantia da participação informada e do fortalecimento da reivindicação por espaços efetivos de decisão no processo reparatório. Entretanto, como apresentado no Estudo 2, a restrição de escopo e os cortes orçamentários comprometem a autonomia da assessoria técnica, ao reduzir sua equipe multidisciplinar e limitar seu campo de atuação, atingindo diretamente sua capacidade de promover acesso a direitos. Como agravante, o progressivo esvaziamento de suas atribuições nos dois Termos de Compromisso foi acompanhado por conflitos entre ATIs e Instituições de Justiça, culminando na saída da Aedas da Região 1, na judicialização das controvérsias entre esses dois atores e no atraso da consolidação da governança do Anexo I.1 para as pessoas atingidas de Brumadinho, epicentro do desastre-crime.

Conforme desenvolvido ao longo do Estudo 1, a análise concentrou-se no âmbito dos direitos coletivos e difusos, previstos no Acordo Judicial de Reparação, não abrangendo dimensões como as esferas criminal, trabalhista, moral e individual, que permanecem como agendas relevantes para investigações futuras. Por sua vez, o Estudo 2 destaca a necessidade urgente de novas decisões judiciais que assegurem condições materiais e financeiras para a participação informada e o acesso a direitos por meio das ATIs, contemplando também direitos individuais, demandas emergenciais e outras garantias não alcançadas pelo Acordo Judicial de Reparação. Será importante ainda, a análise, em estudos futuros, das implicações para o acesso a esses direitos ainda não acordados na justiça.

Nesse processo de concatenação, como consequência da ausência de participação das pessoas atingidas, revelada como resultado do Estudo 1, a análise constatou propostas de reparação formais e padronizadas, pouco aderentes às dinâmicas territoriais, aos modos de vida e às reivindicações expressas pelas comunidades atingidas. Fator esse que se conecta com os resultados levantados no Estudo 2 de tensões entre o modelo de Assessoria Técnica Independente desenvolvido pela Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social (Aedas) - marcado por formação popular e promoção de direitos - e a estrutura de governança vigente no território, se um modelo de assessoria técnica considerado “ideal” seria aquele mais neutro e menos catalisador da organização crítica das comunidades, o que revela dilemas ainda abertos e caminhos promissores para investigações futuras.

A **Figura 9** apresenta a Matriz Contributiva de Amarração (MCA), que reúne de forma sistematizada os principais resultados, contribuições, limites e indicações de pesquisas futuras de cada estudo. Por fim, discute-se como a articulação entre esses estudos responde à questão central da pesquisa e se alinha aos achados gerais da dissertação.

**Figura 9:** Matriz Contributiva de Amarração (MCA)

**QUESTÃO CENTRAL DA PESQUISA**  
Como a estrutura de participação social e a relação entre IJs e ATIs influenciam o alcance dos direitos das pessoas atingidas na reparação em Brumadinho?

<b>OBJETIVO GERAL</b> Analisar o papel da ATI, identificando avanços e limitações na sua trajetória de atuação dentro da estrutura de participação social e da relação com as Instituições de Justiça, no contexto de Brumadinho.				
<b>CONCLUSÃO PARTICULARIZADA</b>				
<b>Estudo</b>	<b>Síntese dos resultados</b>	<b>Contribuições para o avanço do conhecimento</b>	<b>Limitações</b>	<b>Propostas de estudos futuros</b>
1	O processo de participação social apresenta lacunas, desafios e forte centralização. Alguns atores concentram maior poder decisório e recebem mais recursos. As pessoas atingidas têm baixo protagonismo nos programas de reparação. Os espaços de participação funcionam como instâncias de validação, e não de empoderamento.	A proposição de audiências públicas, novas consultas, ouvidorias, reuniões mais abertas e com metodologia para recebimento de dúvidas e propostas podem ser estudadas como alternativas.	Análise é feita apenas pelo recorte dos danos coletivos e difusos, previstos no Acordo Judicial de Reparação.	Investigações futuras sobre possíveis paralelos entre o Acordo Judicial de Brumadinho e a repactuação da reparação na Bacia do Rio Doce.  Estudo em outras esferas, criminal, trabalhista.
2	A redução de escopo e orçamento enfraqueceu a independência da ATI ao limitar sua equipe multidisciplinar e seu campo de atuação. Mesmo com essas restrições, a ATI buscou ampliar sua incidência em temas não previstos no TC de 2023, como a reparação socioambiental. A ATI também criou novos espaços de Participação Informada para incluir direitos das pessoas atingidas que estavam fora do escopo formal, como o espaço de participação cidadão.	Atualização da análise da ATI em Brumadinho e recorte na observação das ações do Acordo Judicial de Reparação.	Compreensão do modelo de assessoria ideal seria um modelo mais isento, que não fomenta a auto-organização crítica das comunidades.  Análise apenas da ATI na Região 1, Brumadinho.	Investigações acerca do “duplo escopo” das ATIs: assistentes técnicos <i>versus</i> mecanismos de centralidade das pessoas atingidas.  Investigações com outras ATIs em outras regiões atingidas da Bacia do Paraopeba.

Fonte: Adaptado pelo autor a partir de (Da Costa et al., 2024)

## CONCLUSÃO INTEGRADORA

Ao longo da pesquisa, observou-se que, conforme previsto na legislação federal existe a assessoria técnica atua de forma independente, porém foram constatadas limitação do escopo e redução de orçamento, que acabam por atingir o caráter independente da assessoria técnica, ao reduzir seu corpo técnico multidisciplinar e a sua seara de atuação, trazendo implicações diretas ao seu papel enquanto ferramenta de acesso e promoção de direitos por parte da população atingida e, por consequência, limites para esse importante mecanismo de participação social e combate a assimetrias na reparação frente às Instituições de justiça.

Em síntese, o Estudo 1 aponta que o processo de participação social é marcado por lacunas, desafios e forte centralização; alguns atores concentram poder e recursos, enquanto as pessoas atingidas têm pouco protagonismo; e os espaços de participação servem mais para validar decisões do que para garantir uma participação efetiva. Por sua vez, o Estudo 2 assinala que a redução de escopo e orçamento enfraquece a independência da ATI ao limitar sua equipe e atuação; e que, mesmo com restrições, a ATI buscou atuar em temas não previstos, como a reparação socioambiental. A ATI também criou novos espaços de Participação Informada para garantir direitos fora do escopo formal, como o espaço de participação cidadão.

A análise serve para estudos futuros em Brumadinho, para ações reparatórias, além do Acordo Judicial de Reparação, e aponta para análises entre Aedas, CAMF e IJS, bem como para estudos envolvendo outras regiões atingidas da Bacia do Paraopeba e suas respectivas assessorias técnicas independentes. Investigações futuras podem explorar paralelos entre o Acordo Judicial de Brumadinho e a repactuação da reparação na Bacia do Rio Doce, também sendo necessárias análises em outras esferas, como criminal e trabalhista. Entende-se que pesquisas futuras também poderão investigar as implicações do “duplo escopo” das ATIs enquanto assistentes técnicos versus mecanismos de centralidade das pessoas atingidas.

Novos Termos de Compromisso foram firmados em 2025, com novos planos de trabalho elaborados, contando ainda com uma eleição de nova ATI para

Brumadinho, em substituição à Aedas. Tais acontecimentos pavimentam um campo contínuo de estudo para análise dessa correlação de forças para o direito à participação e centralidade da vítima no contexto de reparação em Brumadinho.

Como desdobramento desta pesquisa, abrem-se relevantes possibilidades para estudos futuros que aprofundem e ampliem a compreensão acerca das assessorias técnicas independentes no contexto da reparação de desastres socioambientais. Uma primeira agenda de investigação diz respeito à realização de análises comparativas entre diferentes ATIs atuantes em distintos territórios e contextos institucionais, o que permitiria identificar pontos de convergência, especificidades metodológicas, arranjos organizativos e estratégias de atuação que influenciam sua efetividade na garantia da participação social. Tal abordagem comparada pode contribuir para a construção de parâmetros mais consistentes para o fortalecimento desse instrumento enquanto política pública e direito das populações atingidas.

Outra vertente de análise possível refere-se ao aprofundamento analítico do chamado duplo escopo das ATIs, especialmente no que se refere às tensões, ambiguidades e impactos decorrentes da atuação simultânea como assessorias das pessoas atingidas e como assistentes técnicas das Instituições de Justiça. Investigações futuras podem explorar como essa dupla inserção atinge a autonomia técnica, a confiança das comunidades, os processos decisórios e a própria qualidade da participação social, bem como os limites éticos e institucionais dessa configuração. Por fim, destaca-se a necessidade de estudos que examinem de forma sistemática os impactos das reduções orçamentárias das ATIs no nível territorial, especialmente na “ponta” do processo de reparação, avaliando como cortes de recursos repercutem no acesso à informação, na continuidade do trabalho de base e na capacidade de engajamento das comunidades atingidas. Essa agenda de pesquisa é fundamental para compreender como decisões administrativas e financeiras podem comprometer direitos já conquistados, fragilizando processos participativos e produzindo novos danos em contextos que exigem proteção reforçada.

## 5 REFERÊNCIAS

- AEDAS, Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social de Minas Gerais. **Dossiê com dados referentes ao processo de assessoramento aos Povos e Comunidades Tradicionais. Produto Final.** Belo Horizonte, 2025. Disponível em: [https://aedasmg.org/wp-content/uploads/2025/12/202512\\_AEDAS\\_PAR\\_R1R2\\_PCT\\_DOSSIE\\_PAR06-27.P1.pdf](https://aedasmg.org/wp-content/uploads/2025/12/202512_AEDAS_PAR_R1R2_PCT_DOSSIE_PAR06-27.P1.pdf). Acesso em jan. 2026.
- AEDAS, Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social. **Plano de Trabalho Assessoria Técnica Independente. Região 1 e 2. 2ª Edição.** Belo Horizonte, 2024. Disponível em: <https://aedasmg.org/wp-content/uploads/2024/03/20240223Plano-de-Trabalho-1-1.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2025.
- ALMEIDA, Ildeberto Muniz de; JACKSON FILHO, José Marçal; VILELA, Rodolfo Andrade de Gouveia. Razões para investigar a dimensão organizacional nas origens da catástrofe industrial da Vale em Brumadinho, Minas Gerais, Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 35, p. e00027319, 2019. Disponível em: [www.scielo.org/pdf/csp/2019.v35n4/e00027319/pt](http://www.scielo.org/pdf/csp/2019.v35n4/e00027319/pt). Acesso em: 12 out 25.
- ALVES, Henrique Rosmaninho. O estado de coisas inconstitucional face ao reiterado rompimento de barragens no Brasil. (re)pensando direito. *Vertentes do Direito*, vol. 6, n.3, Tocantins. 2019, p. 131-157. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/direito/article/view/7160/16039>. Acesso em: 20 nov. 2024.
- ANELLI, Fernando Resende et al. Comunicação pública institucional para promoção da participação social: uma análise da Consulta Popular para reparação socioeconômica de Brumadinho e demais municípios atingidos. *Congresso Consad de Gestão Pública*. 2022. Disponível em: [https://www.mg.gov.br/sites/default/files/paginas/arquivos%20probrumadinho/Artigo\\_S-comite/CONSAD\\_Brasilia\\_Comunicacao%20publica%20institucional%20para%20promocao%20da%20participacao%20social\\_marco\\_2022.pdf](https://www.mg.gov.br/sites/default/files/paginas/arquivos%20probrumadinho/Artigo_S-comite/CONSAD_Brasilia_Comunicacao%20publica%20institucional%20para%20promocao%20da%20participacao%20social_marco_2022.pdf). Acesso em: dez. 2025.
- ASPERTI, Maria Cecília de Araujo; ZUFELATO, Camilo; GARCIA, Carolina Trevilini. Acesso à justiça e desastres: as Assessorias Técnicas Independentes e a participação direta das pessoas atingidas em conflitos coletivos complexos. *Revista de Direito Público*, v. 19, b. 102, abr./jun., 2022, p. 202 - 232. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/6330/2700>. Acesso em: 27 de nov. de 2025.
- AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião pública*, v. 14, p. 43-64, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/SXb5hxxKDHgM3Y9YMvRgMzN/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 28 out. 2025.
- AVRITZER, L.; DE CARVALHO, P. *Crises na Democracia: Legitimidade, participação e inclusão.* Belo Horizonte: Editora Arraes, 2021. p.57-87.

BECHLER, Reinaldo Guilherme; BECHLER, Rosiane Ribeiro. (Des) Caminhos da Mineração em Brumadinho: presente, passados e futuros. *Revista Tempo e Argumento*, v. 11, n. 26, p. 548-559, 2019. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/3381/338160334023/338160334023.pdf>. Acesso em: 21 set. 2025.

BICHIR, Renata. Governança Multinível. *Boletim de Análise Político-institucional: Governança Pública*, Brasília, v. 19, n. 8-9, p. 49-55, dez. 2018. Semestral. Disponível em: <https://is.gd/2DTXkE>. Acesso em: 15 dez. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 26 jun. 2025.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 2 set. 1981.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 13 fev. 1998.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. Lei nº 14.755, de 15 de dezembro de 2023. Institui a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB). Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03///Ato2023-2026/2023/Lei/L14755.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03///Ato2023-2026/2023/Lei/L14755.htm). Acesso em: 10 mai. 2025.

BRASIL MINERAL. O futuro das Minas Gerais. *Revista Brasil Mineral*, São Paulo, n. 442, p. 6-12, agosto. 2024. Disponível em: <https://www.brasilmineral.com.br/revista/442/?p=6>. Acesso em: 21 set. 2025.

CALDERÓN GAMBOA, Jorge. La reparación integral en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estándares aplicables al nuevo paradigma mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fundación Konrad Adenauer, 2013, p. 147-148. Disponível em: <https://www.periodicos.unesc.net/ojs/index.php/dirhumanos/article/view/9658/7512>. Acesso em: out. 2025.

CAMILO DE OLIVEIRA MARRA, Emanuel. A governança das políticas públicas de compensação de danos consequentes de ruptura de barragens de mineração no estado de Minas Gerais: um estudo de caso do rompimento da barragem de Fundação em Mariana (MG). Dissertação de Mestrado. São Paulo, Brasil: FLACSO Sede Brasil. 2021. Disponível em: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/server/api/core/bitstreams/4a51af63-2b41-4859-b89a-6b8c55a28527/content>. Acesso em 12 dez. 2025.

CARNEIRO, Karine Gonçalves; DE SOUZA, Tatiana Ribeiro; DA SILVA, Carolina Aparecida Menuchi. A necessidade de se discutir um marco regulatório para os reassentamentos involuntários no Brasil. Além dos Muros da Universidade, v. 5, n. 1, p. 43-53, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufop.br/alemur/article/view/4190/3429>. Acessado em: ago.2025

COELHO, Tádzio. Mineração e dependência no quadrilátero ferrífero. Revista Intratextos, v. 3, n. 1, p. 128-146, 2012. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/intratextos/article/download/3140/2245>. Acessado em: -5 jan 2025.

COELHO, Vera Schattan P.; CORNWALL, Andrea. Espaços para a Mudança? A Política da Participação na Arena Nova Democrática (Introdução). 2007. Disponível em: [https://opendocs.ids.ac.uk/articles/chapter/Spaces for Change The Politics of Participation in New Democratic Arena Intro /26474797/1/files/48248443.pdf](https://opendocs.ids.ac.uk/articles/chapter/Spaces%20for%20Change%20The%20Politics%20of%20Participation%20in%20New%20Democratic%20Arena%20Intro%20/26474797/1/files/48248443.pdf). Acesso em: abr. 2025.

CORNWALL, Andrea. Introdução: Novos espaços democráticos? A política e a dinâmica da participação institucionalizada. 2017. Disponível em: [https://opendocs.ids.ac.uk/articles/report/Introduction New Democratic Spaces The Politics and Dynamics of Institutionalised Participation/26473201/1/files/48247504.pdf](https://opendocs.ids.ac.uk/articles/report/Introduction%20New%20Democratic%20Spaces%20The%20Politics%20and%20Dynamics%20of%20Institutionalised%20Participation/26473201/1/files/48247504.pdf). Acesso em abr. 2024.

CORTES, Soraya Vargas. As diferentes instituições participativas existentes nos municípios brasileiros. In: PIRES, Roberto Rocha Coelho. **Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação**. 7. ed. Brasília: Ipea, 2011. Cap. 9. p. 137-149. Disponível em: [https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livro\\_dialogosdesenvol07.pdf](https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livro_dialogosdesenvol07.pdf). Acessado em nov. 2025.

CUNHA, Luciana Gross; CHIUZULI, Danieli Rocha. Assessorias Técnicas Independentes e desastres: uma análise do conceito à luz do acesso à justiça. Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito–PPGDir./UFRGS, v. 19, n. 1, p. 1-29, 2024. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/download/141903/94360>. Acesso em set. 2025.

DE ANDRADE, Leandro Braga. **Negócios de elite: poder, instituição e atuação política dos negociantes de Ouro Preto, Minas Gerais, nas primeiras décadas do Império**. In: CHIRSTILINO, Cristiano Luís; SCHETTINI, Vitória Fernanda. Política e sociedade no Brasil Oitocentista. Recife: Ed. UFPE, 2020. p. 95-118.

DENEULT, Alain. As empresas multinacionais: um novo poder soberano inscrito na ordem das coisas. In: ACSELRAD, Henri. Políticas territoriais, empresas e comunidades: o neoextrativismo e a gestão empresarial do “social” - I. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2018. pp 13-32.

DO PRADO, Carlos Henrique Mesquita et al. A deliberação no conflito: a assessoria técnica independente como ferramenta de ampliação da participação no campo ambiental mineiro. 2023. Disponível em:

<https://repositorio.ufmg.br/server/api/core/bitstreams/d95ef7df-e2af-42df-b245-ded00152817d/content>. Acesso em: 25 nov. 2025.

DUARTE, F. Global e local no mundo contemporâneo: integração e conflito em escala global. São Paulo: Moderna (Coleção Paradoxos), 1998. 110p.

ENRIQUE, L. E. F. F. Ecologia Política: uma perspectiva latino-americana1 Political Ecology: A Latin America Perspective. *Desenvolvimento e meio ambiente*, v. 27, p. 11-20, 2013.

FELIPE, Miguel Fernandes, et. Al. O desastre ambiental da Vale S.A. na bacia do rio Paraopeba e o fazer acadêmico: estamos no caminho certo? *In: COSTA, Alfredo et al. Minas esgotada: antecedentes e impactos do desastre da Vale na Bacia do Paraopeba*. 2021. p. 12-20. Disponível em: <https://repositorio.ufff.br/jspui/bitstream/ufff/13824/1/MinasesgotadaantecedenteseimpactosdodesastredaValena.pdf>. Acessado em nov. 2025.

FREY, Klaus. Governança pública e sustentabilidade socioambiental no campo? *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 18, n. 2 out. 2010 a mar. 2011. Rio de Janeiro-RJ. Disponível em: <https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/326/322>. Acesso em nov. 2025.

FUNG, Archon. Varieties of participation in complex governance. *Public administration review*, v. 66, p. 66-75, 2006. Disponível em: <https://www.academia.edu/download/44039189/FungVarietiesPAR.pdf>. Acesso em: abr. 2025.

HOFER, Katrin; KAUFMANN, David. Actors, arenas and aims: A conceptual framework for public participation. *Planning Theory*, v. 22, n. 4, p. 357-379, 2023. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/14730952221139587>. Acesso em jul. 2024.

HÖNK, Jana. **As multinacionais e a governança da segurança nas comunidades: participação, disciplina e governo indireto**, In: ACSELRAD, Henri. *Políticas territoriais, empresas e comunidades: o neoextrativismo e a gestão empresarial do "social"* - I. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2018. pp 107-130.

JULIÃO, J. A. O direito à Assessoria Técnica Independente em Minas Gerais (2016-2023): entre consensos e dissenso. Belo Horizonte: Editora Conhecimento, 2024.

JULIÃO, Janaína Aparecida; ANDRADE, Pedro G. G; AZEVEDO, Wellington Moreira. *Arquitetura da impunidade: uma análise dos arranjos de governança nos crimes socioambientais da Samarco S.A. no rio Doce e da Vale S.A. no Rio Paraopeba*. Belo Horizonte, MG: Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais, 2023.

KAUFMANN, David; SIDNEY, Mara. Rumo a uma análise de política urbana: incorporando participação, governança multinível e "ver como uma cidade". *PS: Ciência Política e Política*, v. 53, n. 1, p. 1-5, 2020. <https://doi.org/10.1017/S1049096519001380>. Acessado em set. 2024.

LARA, Marco Aurélio Souza. O direito à assessoria técnica independente às pessoas atingidas pelo desastre-crime de Fundão na bacia do Rio Doce: percursos e percalços. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação "Novos Direitos, Novos Sujeitos", Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2022. Disponível em: [https://www.repositorio.ufop.br/bitstream/123456789/15496/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O\\_DireitoAssessoriaT%c3%a9cnica.pdf](https://www.repositorio.ufop.br/bitstream/123456789/15496/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O_DireitoAssessoriaT%c3%a9cnica.pdf). Acesso em: 11 de nov. de 2025

LASCHEFSKI, Klemens Augustinus. Rompimento de barragens em Mariana e Brumadinho (MG): Desastres como meio de acumulação por despossessão. 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/server/api/core/bitstreams/07b997c0-c7b8-4783-be06-a688f8a8cd10/content>. Acesso em 22 nov. 2025.

LIGUORI, Carla; LEVY, Dan Rodrigues. Brumadinho: da ciência à realidade. São Paulo, SP: Liber Ars, 2020

LORDELO, João Paulo et al. O Preço Da Celeridade: A Proteção Dos Direitos Individuais Homogêneos Entre Acordos Injustos E A Via Crucis Judicial. Revista de Processo | vol, v. 372, 2026. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Joao-Paulo-Tavares-4/publication/399504532\\_O\\_PRECO\\_DA\\_CELERIDADE\\_A\\_PROTECAO\\_DOS\\_DIREITOS\\_INDIVIDUAIS\\_HOMOGENEOS\\_ENTRE\\_ACORDOS\\_INJUSTOS\\_E\\_A\\_VIA\\_CRUCIS\\_JUDICIAL/links/695d422306a9ab54f84f431b/O-PRECO-DA-CELERIDADE-A-PROTECAO-DOS-DIREITOS-INDIVIDUAIS-HOMOGENEOS-ENTRE-ACORDOS-INJUSTOS-E-A-VIA-CRUCIS-JUDICIAL.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Joao-Paulo-Tavares-4/publication/399504532_O_PRECO_DA_CELERIDADE_A_PROTECAO_DOS_DIREITOS_INDIVIDUAIS_HOMOGENEOS_ENTRE_ACORDOS_INJUSTOS_E_A_VIA_CRUCIS_JUDICIAL/links/695d422306a9ab54f84f431b/O-PRECO-DA-CELERIDADE-A-PROTECAO-DOS-DIREITOS-INDIVIDUAIS-HOMOGENEOS-ENTRE-ACORDOS-INJUSTOS-E-A-VIA-CRUCIS-JUDICIAL.pdf). Acesso em jan. 2026.

MACÊDO, José Valmir; MARINO, Cintia. Dimensões da participação social: atores, arenas e objetivos no pós-rompimento da barragem de brumadinho (sessão temática 10: territórios, lutas sociais e planejamento em contexto de conflito). Anais do XXI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (Sessão Temática)... Campina Grande: Realize Editora, 2025. Disponível em: <<https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/122386>>. Acesso em: 27/08/2025

MACHADO ARÁOZ, Horacio. El auge de la minería transnacional en América Latina. De la ecología política del neoliberalismo a la anatomía política del colonialismo. La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina, p. 135-179, 2011.

MARCUSE, Herbert. Counterrevolution and revolt. Beacon Press, 2010.

MARQUES, Eduardo. Government, political actors and governance in urban policies in Brazil and São Paulo: concepts for a future research agenda. Brazilian Political Science Review, v. 7, p. 8-35, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/bpsr/a/ddTch5DSsbHSxgWZxsNYvQS/?format=pdf&lang=en>. Acesso em: 20 dez. 2025.

MARTÍNEZ ALIER, Joan. Conflictos de distribución ecológica. Revista Andina, n. 1, p. 41-66, 1997.

MAYRING, Philipp. Qualitative content analysis: theoretical foundation, basic procedures and software solution. 2014. Disponível em: [https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/39517/ssoar-2014-mayring-Qualitative\\_content\\_analysis\\_theoretical\\_foundation.pdf](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/39517/ssoar-2014-mayring-Qualitative_content_analysis_theoretical_foundation.pdf). Acesso em nov. 2025.

MENEGHIN, Guilherme de Sá. A Assessoria técnica para atingidos por desastres: a experiência da comarca de Mariana-MG. In: ALEIXO, L; ARCANGELO, W (Orgs.). O Direito das Comunidades atingidas pela mineração à assessoria técnica independente. Belo Horizonte: Cáritas Brasileira, 2022, p. 19-40)

MILANEZ, Bruno; MAGNO, Lucas; PINTO, Raquel Giffoni. Da política fraca à política privada: o papel do setor mineral nas mudanças da política ambiental em Minas Gerais, Brasil. Cadernos de saúde pública, v. 35, p. e00051219, 2019. Disponível em: <https://www.scielosp.org/article/csp/2019.v35n5/e00051219>. Acesso em dez. 2025.

MINAS GERAIS. Lei nº 23.795, de 15 de janeiro de 2021. Institui a Política Estadual dos Atingidos por Barragens – Peab. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2021. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/23795/2021/>. Acesso em 11 de mai. 2025.

MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Ação civil pública: área socioeconômica – desastre da Mina Córrego do Feijão, Brumadinho/MG. Belo Horizonte: Ministério Público do Estado de Minas Gerais, 2019. Disponível em: [https://www.mpmg.mp.br/data/files/21/F4/E1/51/2D44A7109CEB34A7760849A8/Brumadinho%20-%20ACP%20Principal%20-%20rea%20socioec\\_nomica%20.pdf](https://www.mpmg.mp.br/data/files/21/F4/E1/51/2D44A7109CEB34A7760849A8/Brumadinho%20-%20ACP%20Principal%20-%20rea%20socioec_nomica%20.pdf). Acesso em: 27 abr. 2025.

MOREIRA, Renata; MOMM, Estefania; LEITÃO, Karina Oliveira. O papel e limite das Assessorias Técnicas Independentes no desastre-crime da Samarco (VALE/BHP BILLITON). 44º Encontro Anual da ANPOCS. Anais [...], 2020. Disponível em: <https://polis.org.br/wp-content/uploads/2021/06/O-PAPEL-E-LIMITE-DAS-ASSESSORIAS-TECNICAS-INDEPENDENTES-NO-DESASTRE.pdf>. Acesso em 22 nov. 2024.

NADER, Laura. Harmonia coerciva: a economia política dos modelos jurídicos. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 9, n. 26, p. 18-29, 1994. Disponível em: <https://acervo.racismoambiental.net.br/2011/05/09/harmonia-coerciva-a-economia-politica-dos-modelos-juridicos>. Acesso em dez. 2025.

NASSIF, Thaís. Planejamento urbano participativo: o desafio da linguagem técnica. urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana, v. 12, p. e20190188, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/urbe/a/dBV4RGwnwyCgTBYgRvdqwwm/?format=html>. Acesso em jul. 2025.

OCDE, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Recomendação do Conselho sobre a implementação do Princípio do Poluidor-Pagador. Paris: OCDE, 1974. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0132>. Acesso em: 27 dez. 2025.

ONU, Organização das Nações Unidas. Declaração do Rio de Janeiro. 1992. Acessado em <https://www.scielo.br/j/ea/a/szzGBPjxPqnTsHsnMSxFWPL/?lang=pt>. Acesso em ago. 2025.

PINHEIRO, Fábio Daniel Alves; SILVA, Guilherme Dantas; CALDAS, Adriano Ribeiro. PROCESSO ESTRUTURAL E ATIVISMO JUDICIAL: UMA ANÁLISE DO CASO DA BARRAGEM DE BRUMADINHO. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 9, n. 5, p. 680-693, 2023. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/9483/3798>. Acesso em nov. 2025.

POLIGNANO, Marcus Vinicius; LEMOS, Rodrigo Silva. Rompimento da barragem da Vale em Brumadinho: impactos socioambientais na Bacia do Rio Paraopeba. Ciência e Cultura, v. 72, n. 2, p. 37-43, 2020

REZENDE, Leonardo Pereira; FONTES, Luiz Eduardo Ferreira. Avanços necessários em projetos de assessorias técnicas independentes (ATI'S) a pessoas atingidas por desastres ou projetos de impactos significativos. Ecodebate, 2022, p. 1 - 18. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/wp-content/uploads/2022/07/20220701-220701-avancosnecessarios-em-projetos-de-assessorias-tecnicas-independentes-atis.pdf>. Acesso em: 11 de nov. de 2025.

RIBAS, Luiz. As mobilizações de populações atingidas por barragem pela reparação integral nos casos de desastre. Revista Direitos Humanos e Sociedade, v. 8, n. 1, p. 33-48, 2025. Disponível em: <https://www.periodicos.unesc.net/ojs/index.php/dirhumanos/article/view/9658/7512>. Acesso em: set. 2025.

ROJAS, Claudia Marcela Orduz; PEREIRA, Doralice Barros. As veias continuam abertas: o rompimento da barragem de Fundão/MG e o modus operandi da Samarco (Vale/BHP Billiton). Lutas Sociais 22.41 (2018): 223-236. Disponível em: <https://www.academia.edu/download/113054257/pdf>.

SALDAÑA, Johnny. The Coding Manual for Qualitative Researchers. Sage Publications. 2013.

SANTOS, Ana Paula dos; SILVA, João Carlos da; OLIVEIRA, Maria Fernanda de. Territórios saudáveis e sustentáveis: contribuição para saúde coletiva, desenvolvimento sustentável e governança territorial. Revista Comunicação em Ciências da Saúde, Brasília, v. 32, n. 1, p. 1–15, jan./jun. 2023. Disponível em: <https://revistaccs.espdf.fepecs.edu.br/index.php/comunicacaoemcienciasdasaude/article/view/245/270>. Acesso em: 21 set. 2025.

SANTOS, Milton. O dinheiro e o território. Em: SANTOS, Milton. Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SANTOS, Milton. Configuração territorial e espaço. In: SANTOS, Milton. Metamorfoses do espaço habitado. 6. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014. p. 83-94.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. A questão: o uso do território. In: SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. O Brasil: território e sociedade no início do século XXI. 22. ed. Rio de Janeiro: Record, 2021. p. 27-30.

SCHLOSSBERG, Marc; SHUFORD, Elliot. Delineating “public” and “participation” in PPGIS. **URISA journal**, v. 16, n. 2, p. 15-26, 2005. Disponível em: [https://geog.sdsu.edu/People/Pages/jankowski/public\\_html/web780/Schlossberg\\_and\\_Shuford.pdf](https://geog.sdsu.edu/People/Pages/jankowski/public_html/web780/Schlossberg_and_Shuford.pdf). Acesso em: nov. 2024.

SILVA, Aline Pacheco; CONCEIÇÃO, Caena Rodrigues; DE FARIA PIRRÓ, Juliana Camargo. Assessoria Técnica Independente: A luta por direitos das populações atingidas por barragem de mineração. **Revista da UFMG**, v. 27, n. 2, p. 280-309, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revistadaufmg/article/download/20672/28601>. Acesso em: 15 dez. 2025.

SOARES, Alexandra Fátima Saraiva; SOARES, Felismina Saraiva. Avaliação da qualidade da água do Rio Paraopeba em Brumadinho, após rompimento da barragem B1 e considerações técnicas acerca da alteração do ponto de captação nesse manancial para abastecimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte. *Brazilian Journal of Animal and Environmental Research*, v. 4, n. 1, p. 1148-1160, 2021. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BJAER/article/download/26168/26654>. Acesso em ago. 2024.

SVAMPA, Maristela. As fronteiras do neoextrativismo na América Latina: conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências. Tradução de Ligia Azevedo. São Paulo: Elefante, 2019.

TJMG, Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Acordo Judicial para Reparação Integral Relativa Ao Rompimento Das Barragens B-I, B-IV e B-IVA / Córrego do Feijão. Processo de Mediação SEI n. 0122201-59.2020.8.13.0000 TJMG / CEJUSC 2o GRAU. Belo Horizonte, MG, 2021. Disponível em: [https://www.mg.gov.br/system/files/media/documento\\_detalhado/2024-10/Acordo%20Judicial%20de%20Repara%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://www.mg.gov.br/system/files/media/documento_detalhado/2024-10/Acordo%20Judicial%20de%20Repara%C3%A7%C3%A3o.pdf). Acessado em Junho de 2024.

TUNES, Suzel; VASCONCELOS, Yuri. Mineração: o desafio dos rejeitos. Pesquisa FAPESP, São Paulo, n. 339, p. 72–75, maio. 2024. Disponível em: [https://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2024/05/072-075\\_mineracao\\_339.pdf](https://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2024/05/072-075_mineracao_339.pdf). Acesso em: 21 set. 2025.

VAINER, Carlos Bernardo. Conceito de “atingido”: uma revisão do debate. Vidas alagadas: conflitos socioambientais, licenciamento e barragens. Viçosa: UFV, p. 39-63, 2008.

WILLIAMS, Glyn. Evaluating participatory development: tyranny, power and (re) politicisation. *Third world quarterly*, v. 25, n. 3, p. 557-578, 2004. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Glyn-Williams->

[2/publication/233238793\\_Evaluating\\_Participatory\\_Development\\_Tyranny\\_Power\\_and\\_Repoliticisation/links/56d02a3508ae059e375c0ead/Evaluating-Participatory-Development-Tyranny-Power-and-Repoliticisation.pdf](https://doi.org/10.233238793_Evaluating_Participatory_Development_Tyranny_Power_and_Repoliticisation/links/56d02a3508ae059e375c0ead/Evaluating-Participatory-Development-Tyranny-Power-and-Repoliticisation.pdf). Acesso em: set. 2024.

ZHOURI, Andréa et al. O desastre da Samarco e a política das afetações: classificações e ações que produzem o sofrimento social. *Ciência e cultura*, v. 68, n. 3, p. 36-40, 2016. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v68n3/v68n3a12.pdf> Acesso em: 15 de ago. 2025.

ZHOURI, Andre, et al. O desastre no Rio Doce: entre políticas de reparação e a gestão das afetações. IN: ZHOURI, Andrea (org.). *Mineração, violências e resistências: um campo aberto à produção de conhecimento no Brasil*. Marabá: Editorial iGuana, 2018.