

**XV Congresso Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (CONADEP)  
“DEFENSORIA PÚBLICA, FUTURO E DEMOCRACIA: SUPERAÇÃO DE  
RETROCESSOS E NOVOS DESAFIOS”**

**Concurso de Práticas Exitosas**

**Rafael Mello Portella Campos**

**Defensor Público do Estado do Espírito Santo**

**Mariana Andrade Sobral**

**Defensora Pública do Estado do Espírito Santo**

**A atuação da DPES na orientação jurídica da comunidade indígenas de Comboios e 3  
Palmeiras, Aracruz/ES. Performance coordenada entre Defensoria Pública e  
comunidades indígenas na busca por reparação pelo desastre do Rio Doce**

## 1) CONTEXTUALIZAÇÃO DO CASO. OS POVOS INDÍGENAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO E O DESASTRE DO RIO DOCE.

Deveria ser fato público, notório e incontroverso que os povos indígenas possuem um grande legado na conservação da biodiversidade brasileira e mundial, todavia, tal missão tem sido, no Brasil, quase que impossível historicamente, ensejando, inclusive, derramamento de sangue e muito luta na proteção dos territórios que lhes são de direitos desde à época dos seus ancestrais. E o caso Rio Doce, como poderá ser visto no decorrer da narrativa desta prática, é mais um exemplo de que, mesmo com o território demarcado e garantido, a destruição decorrente do desenvolvimento econômico chega aos seus territórios e os colocam em novas lutas.

Em 05 de novembro de 2015 ocorreu o rompimento da Barragem de Fundão, em Mariana/MG. De acordo com o IBAMA<sup>1</sup>, este foi

*“o maior desastre socioambiental do país no setor de mineração, com o lançamento de cerca de 45 milhões de metros cúbicos de rejeitos no meio ambiente. (...) A onda de rejeitos, composta principalmente por óxido de ferro e sílica, soterrou o subdistrito de Bento Rodrigues e deixou um rastro de destruição até o litoral do Espírito Santo, percorrendo 663,2 km de cursos d'água”.*

O desastre teve como responsáveis as empresas Vale S.A., BHP Billiton Brasil Ltda. e Samarco Mineração S.A. e atingiu milhares de pessoas e comunidades em Minas Gerais e Espírito Santo.

Os efeitos dos rejeitos até hoje são difíceis de mensurar. Uma densa e alaranjada camada de minério repele o uso da água potável, interrompe a pesca e gradativamente prova reflexos em toda a malha social das comunidades atingidas, trazendo um profundo sofrimento a toda bacia e, em especial, àquelas que possuem uma ligação social, econômica e espiritual com o Rio Doce.

Os povos Tupiniquim e Guarani das Terras Indígenas Tupiniquim, Caieiras Velhas II e Comboios, localizados em Aracruz (ES), são atingidos pelo rompimento da Barragem de Fundão, de propriedade da Samarco Mineração S/A, Vale e BHP e, como comunidade tradicional indígena, faz-se fundamental o caráter emergencial da reparação e da compensação e a visão ampla dos danos sofridos, tanto materiais quanto os imateriais, sendo estes diversos e com dimensão distinta dos não indígenas, podendo citar os danos morais, dano moral

---

<sup>1</sup> Disponível em <http://www.ibama.gov.br/cites-e-comercio-externo/cites?id=117>. Acesso em 31/05/2022.

coletivo, dano existencial, dano ao projeto de vida, dano social e dano estético, não se imiscuindo das medidas de reparação não indenizatórias.

A TI Tupiniquim e a TI Comboios, além de terem que lidar com os reflexos do desastre do Rio Doce, também sofrem com a instalação de inúmeros empreendimentos na região, bem como com a influência da Reserva Biológica de Comboios.

Passados quase 6 anos do rompimento da barragem, empresas e Fundação Renova ainda priorizavam a implementação de programas, medidas e ações de caráter emergencial, com enorme dificuldade no avanço das medidas de reparação. Cerca de 1449 famílias Tupiniquim e Guarani recebem auxílio financeiro emergencial, decorrentes de acordos feitos anualmente com Terras Indígenas Tupiniquim, Caieiras Velhas II e Comboios, com condições e valores distintos do que é pago aos demais atingidos em decorrência do TTAC.

O atraso de medidas estruturantes, que dependem da implementação do Plano Básico Ambiental Indígena - PBAI, e as especificidades das comunidades tradicionais quanto a dimensão de danos socioambientais trazem uma condição diferenciada para discussão de qualquer corte ou redução desse Auxílio Financeiro Emergencial no atual momento. O PBAI está em atraso e o seu início já sofreu inúmeros atrasos nos cronogramas previstos, sendo a pandemia de COVID-19, atualmente, fonte da sua maior incerteza de execução.

O litoral capixaba, onde se encontram as aldeias Comboios e Córrego do Ouro, pertencente ao território indígena Comboios, foi atingido pelos rejeitos 17 dias depois, causando grande impacto no território.

Entretanto, em que pese todas as estruturas de gestão do desastre criadas no decorrer de todos esse anos (em 05 de novembro de 2022 será o marco de 06 anos do rompimento da barragem), foi apenas ao final do ano de 2021 que as comunidades indígenas de Aracruz lograram êxito em Acordos com a Fundação Renova<sup>2</sup>, de modo a possibilitar a efetiva reparação dos indígenas atingidos pelo desastre do Rio Doce.

---

<sup>2</sup> A fim de determinar as medidas de reparação e de compensação dos danos socioeconômicos e ambientais decorrentes do rompimento da barragem, a Samarco e seus acionistas firmaram o Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TTAC), nos autos da Ação Civil Pública nº 0069758-61.2015.4.01.3400 movida pela União. Em atendimento ao TTAC, em 2 de março de 2016 foi instituída a Fundação Renova, cuja finalidade abrange a condução de programas socioambientais e socioeconômicos para a reparação e a compensação dos danos causados pelo rompimento da Barragem de Fundão (trecho retirado do documento Plano Básico Ambiental indígena de 3 Palmeiras).

O processo de negociação contou com o acompanhamento do Ministério Público Federal e orientação jurídica da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo e da Defensoria Pública da União. O acordo celebrado foi fruto do trabalho desenvolvido em mesa de negociação criada em novembro de 2020, iniciada após a uma longa ocupação dos trilhos da ferrovia da empresa Vale que passam dentro do território indígena, e que contou com representantes do Território Indígena de Comboios, Secretaria Estadual de Direitos Humanos do Estado do Espírito Santo, FUNAI, Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, Defensoria Pública da União, Ministério Público Federal e Fundação Renova. Cumpre ressaltar terem sido realizadas mais de 20 reuniões em tal mesa de negociação ao longo do ano de 2021, sendo discutidos os contornos do processo de reparação indígena e buscada, em definitivo, a superação das divergências.

O acordo foi assinado no dia 08 de outubro de 2021 na sede da associação tupiniquim guarani de Comboios, com a participação de homens, mulheres e crianças indígenas que puderam tirar suas dúvidas quanto aos termos e consequências de tal acordo, de forma individual e coletiva. Considerando o tamanho da responsabilidade, antes dos caciques assinarem o acordo, resolveram fazer uma assembleia de votação que se realizou da parte externa da sede da associação e contou com a unanimidade na aprovação. A todo momento, os caciques colocaram como facultativo o aceite e o pensamento voltado à coletividade.

Posteriormente, houve o peticionamento do Acordo em juízo, acompanhado de farta documentação que demonstra que o mesmo já havia sido anteriormente encaminhado à FUNAI para análise. No dia 07 de novembro de 2021 o Acordo foi homologado pela 12ª Vara Federal de Belo Horizonte/MG, no processo nº 1071135-04.2021.4.01.3800, sendo o primeiro Acordo de Reparação Indígena do desastre do Rio Doce, atendendo a 303 famílias formadas por 807 indígenas. Posteriormente, o mesmo Acordo foi realizado com a comunidade indígena de 3 Palmeiras, atendendo mais 56 famílias formadas por 174 indígenas, a partir de sua homologação no processo nº 1064344-19.2021.4.01.3800.

Ressalte-se que o acordo só possível após e com total respeito ao Estudo de Componente Indígena das terras indígenas de Aracruz/ES, elaborado por consultoria independente, foi concluído em janeiro de 2020 e aprovado pela Comunidade Indígena de Comboios, pela FUNAI (CGGAM-FUNAI- Informação Técnica 172\CORAM\CGGAM\DPDS-FUNAI), pela Câmara Técnica Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais - CT-IPCT (Nota Técnica 37/2021) e pelo Comitê Interfederativo

- CIF (Deliberação nº 477/2021), possibilitando discussões sobre planejamento e execução de determinados programas coletivos do Plano Básico Ambiental Indígena (PBAI), o qual, além de diagnosticar os danos materiais e imateriais, trás diretrizes de reparação e compensação de caráter estruturante.

## **2. CONTORNOS GERAIS DOS ACORDOS**

Os acordos celebrados possuem por objeto: (1) à indenização por impactos econômicos verificados pela Comunidade Indígena de Comboios em decorrência do Rompimento e disposições relacionadas, com o encerramento da fase de atendimento emergencial e finalização dos pagamentos de Auxílio Subsistência Emergencial (ASE); e (2) o compromisso de definição, detalhamento, dos programas do Plano Básico Ambiental Indígena (PBAI), a ser estabelecido no cronograma de execução do PBAI até dezembro/2021 como forma de reparação e compensação integral dos danos coletivos materiais e imateriais decorrentes do Rompimento .

Dessa forma, coube à Fundação Renova efetuar o pagamento de indenização pecuniária por perda econômica para 359 famílias integrantes da Comunidade Indígena de Comboios e 3 Palmeiras, de acordo com a lista elaborada pelas lideranças, nos valores, critérios, forma e prazo previstos no acordo, sendo assinado por cada representante titular da família termo de quitação individual e restrita aos danos econômicos.

Assim sendo, cada uma das famílias integrantes das comunidades recebeu o valor total líquido de R\$ 233.370,67 (duzentos e trinta e três mil trezentos e setenta reais e sessenta e sete centavos) referente à indenização pelos impactos econômicos individuais. Este valor teve reconhecimento de 3 tipos de danos por família, independente da quantidade de pessoas colocadas economicamente ativas que integravam aquela família. O reconhecimento do conceito família já vinha sendo feito pela própria comunidade, desde o rompimento em razão dos acordos realizados para recebimento de verba de subsistência mensal. Destaca que na Aldeia de Comboios, por exemplo, diversas famílias eram compostas por apenas um adulto ou dois, não havendo grandes grupos familiares como foi feito pela Fundação Renova em outros territórios não indígenas para efeito de indenização.

Ressalte-se que a Associação Indígena de Comboios e a Associação da aldeia de 3 Palmeiras também receberam, a título de compensação financeira, o valor único de R\$71.000,00 (setenta e um mil reais), referente à indenização pelos impactos econômicos

individuais, cumprindo destacar que cada uma das famílias integrantes da Comunidade Indígena de Comboios obteve, através das lideranças indígenas, assessoria necessária para compreender, analisar e expressar livre, consciente e informada decisão, em estrito e livre exercício da autonomia da vontade em relação ao objeto e valores definidos no acordo, e reconhece os valores acima como suficientes para indenização individual/familiar, conforme previamente informado e debatido entre as partes. No caso de 3 Palmeiras, houve a necessidade de tradução do acordo para a língua guarani, fato documentado a partir de ata notarial.

O acordo também previu o início do cronograma para detalhamento das ações estruturantes visando à reparação integral de todos os impactos sofridos nas terras indígenas por meio do Plano Básico Ambiental Indígena, que prevê a elaboração de determinados programas e ações tendo como base impactos identificados pelo Estudo de Componente Indígena.

Para acompanhamento do detalhamento do PBAI e da execução das demais ações previstas no acordo, tendo por objetivo promover a conciliação e composição de dissensos, restou instituída a Mesa de Diálogo e Construção Coletiva, composta por lideranças indígenas, FUNAI, MPF, DPU, DPES e Fundação Renova.

Por fim, com a conclusão da aprovação do PBAI e da assinatura do Termo de Compromisso para a sua execução, será iniciada no âmbito de tal Plano o Programa de Retomada Econômica das Famílias Indígenas, tendo por objetivo estimular o desenvolvimento de ações para a retomada das atividades econômicas, bem como apoio para educação financeira às Comunidades Indígenas.

### **3) Relevância Institucional sob a perspectiva dos direitos humanos**

Há quase 7 anos, a DPES vem atuando no caso do Rio Doce e a cada demanda percebe-se o quanto esta atuação tem sido transformada sob o ponto de vista institucional. A DPES aprimorou formas de atuação estratégica e pôde sentir a necessidade em ter um olhar voltado às pessoas que são afetadas por desastres de grandes empreendimentos, as quais, em sua grande parte, podemos citar empiricamente, perfazem não menos que 80% de pretos e pobres. Compelidas a enfrentar o racismo ambiental, as Defensorias Públicas precisam se organizar para atuar de maneira forte e mudar o rumo desse modelo de desenvolvimento econômico que divide o bônus e ônus de forma extremamente desigual.

A criação do núcleo especializado (NUDEGE)<sup>3</sup> representou um marco para DPES, que precisou de transformação institucional a partir de um evento crítico. Um fato exógeno que rompeu barreiras e trouxe um aprimoramento à promoção e defesa dos direitos humanos. E tal aprimoramento deve ser sempre contínuo dentro das instituições democráticas. Neste sentido, pode-se dizer que a prática narrada perfaz a continuidade deste aprimoramento, na medida em que, pela primeira vez na história de tal instituição, as comunidades indígenas de Aracruz passaram a ter contato de maneira próxima e com estabelecimento de vínculos de confiança com Defensores e Defensoras Públicas. Durante todos os meses de atendimento, rodadas de negociações e reuniões, alguns princípios foram fundamentais para que as interações entre os envolvidos pudessem ser exitosas, dos quais podemos destacar:

1- Respeito às decisões da comunidade. Em todo o processo a DPES pautou a sua atuação a partir das estratégias debatidas em conjunto com as lideranças indígenas, expondo, quando solicitada, a sua opinião jurídica sobre pontos da negociação. A “equipe de leis”, formada pela DPES, DPU e MPF, buscaram dar respaldo jurídico aos pedidos dos indígenas na negociação, construindo pontes de entendimento com a equipe técnica da Fundação Renova.

2- Dinâmica indenizatória adequada à realidade local com observação da autonomia da vontade dos indígenas. A construção final da indenização, pautada pela indenização por núcleo familiar e pelo reconhecimento de danos múltiplos (agricultura, pesca e artesanato, além do dano moral), abrangendo também uma verba específica para a reestruturação das atividades econômicas das famílias, foi entendida pela comunidade como adequada, sopesado os obstáculos jurídicos e políticos relacionados ao caso Rio Doce<sup>4</sup>.

3- Reconhecimento da condição de atingido. O reconhecimento do impacto a todas as famílias indígenas de Comboios permitiu que fossem afastadas discussões a respeito da comprovação de nexo de causalidade a danos específicos, afastando-se a necessidade de documentos e demais provas de danos. A mensuração dos danos, tendo apoio no ECI, foi construída na mesa de negociação e destinada igualmente a todas as famílias, privilegiando-se dinâmicas coletivas, solidárias e isonômicas de tratamento.

---

<sup>3</sup> O núcleo de atuação em desastres e grandes empreendimentos foi criado em 2020.

<sup>4</sup> É importante lembrar que durante a negociação foi considerada também a situação judicial de dezenas de recursos interpostos pelas instituições de Justiça, o andar lento da mesa de negociação protagonizada pelo CNJ e inúmeras decisões controversas da 12ª Vara Federal de BH, cuja atuação, inclusive, foi impugnada via exceção de suspeição.

4- Atuação na aproximação de linguagens conceituais entre indígenas e Fundação Renova/Empresas. Termos como “lucros cessantes” tem um significado completamente diferente para indígenas e Fundação Renova. Para ela, trata-se do conceito legal, previsto no Código Civil. Para os indígenas, trata-se de termo usado para caracterizar todos os prejuízos sofridos. Essas divergências precisaram ser superadas, funcionando a DPES como um facilitador do diálogo técnico, sem nunca, importante frisar, substituir os indígenas na negociação direta.

5- Afastamento de visão de tutela dos indígenas. Isto porque, em diversos momentos, decisões complexas precisaram ser tomadas, valorando-se os prós e contras de determinadas ações judiciais e a conjuntura político institucional do Rio Doce. Essa avaliação de riscos, de momento negocial e da justeza dos termos do acordo não podem ser relativizados sob uma pretensa defesa abstrata dos direitos indígenas.

6- Atuação interinstitucional. A construção do acordo se deu em parceria com a DPU e o MPF, fruto de uma integração construída ao longo do desastre do Rio Doce, o que permite mais robustez aos posicionamentos institucionais na mesa de negociação.

7- Valorização da interação entre DPES, DPU e MPF e povos tradicionais. A construção da relação de confiança é um dos maiores desafios da instituição de justiça, especialmente no que diz respeito aos povos tradicionais. A relação de anos, advinda com o desastre do Rio Doce, permitiu que a confiança mútua valorizasse as estratégias construídas em conjunto, repelindo movimentos constantes da advocacia predatória.

8- Superação dos obstáculos advindos com a pandemia do COVID 19. Ocorreram dezenas de reuniões por videoconferência e permanente contato telefônico nos momentos mais agudos de contaminação. Quando permitido foram realizadas reuniões no território com lideranças para alinhamentos necessários e discussão de estratégias, que acontecem até hoje.

9 - Paridade de gênero nas indenizações. Analisando os dados dos acordos firmados pelas aldeias Comboios, Córrego do Ouro e Aldeias 3 Palmeiras, observa-se que 38% e 46%, respectivamente, contam com mulheres como titulares. Destaca que, como bem alertou o Relatório Preliminar sobre a Situação da Mulher Atingida pelo Desastre do Rio Doce no Estado do Espírito Santo, há dados preocupantes acerca da situação da mulher atingida dentro do processo executado pela Fundação Renova, mais especificamente dentro do programas socioeconômicos, quais sejam, Auxílio Financeiro Emergencial- AFE, Programa de

Indenização Mediada- PIM e Sistema de Indenização Simplificado- Novel, que possuem índices de pagamento para homens bem superiores do que para mulheres. Segundo informações fornecidas pela Fundação Renova em maio de 2022, o percentual de mulheres que receberam AFE, PIM e Novel, correspondem, respectivamente a 27,75%, 37,70% e 41,71%. Assim, observa-se que, na contramão do que vinha ocorrendo em outros espaços atingidos pela reparação, mesmo com caciques e lideranças masculinas, as comunidades indígenas sempre demonstraram preocupação com a mulher indígena e com a importância desta ser reconhecida enquanto pessoa economicamente produtiva, além do aspecto da mulher indígena ter sido, as reuniões, considerado mais indicado para uma melhor organização e dinâmica familiar para a destinação do recurso em benefício da família.

10 - A Defensoria Pública enquanto agente mobilizadora. Assim como em outras experiências no Estado, o caso dos indígenas de Comboios buscou ter como premissa atuar sob uma perspectiva de fomento ao protagonismo da comunidade, a centralidade do seu sofrimento no processo de reparação e a importância da mobilização. Desta forma, o trabalho, desde o início, pautou-se pela mobilização social. Seguindo estes princípios, entende-se que a DPES, ao buscar congregar esforços para aproximar os afetados da instituição, desempenha o papel de mobilizadora dos afetados no contexto do desastre do Rio Doce. Desta forma, pode conjugar seu acervo de ações em medidas que ajudem na organização de grupos ou comunidades afetadas, na qualificação de demandas, disponibilização de informações, orientação jurídica e no auxílio na criação de espaços de diálogo com as empresas/Fundação Renova e demais atores envolvidos.

11 - Gratuidade de Justiça. Não houve qualquer pagamento de honorários dos indígenas, privilegiando-se, destarte, a reparação integral dos danos. Em outras comunidades, entretanto, a opção pela advocacia privada gerou problemas de aceitação do acordo coletivo, cobrança de honorários advocatícios e acirramento de disputas entre lideranças.

12 - Acompanhamento da execução do Acordo com as comunidades indígenas. Atualmente, são acompanhados pelas instituições de justiça, permitindo também o tratamento de demandas diversas na própria comunidade. Na aldeia de 3 Palmeiras, está sendo necessário que a DPES realize a orientação jurídica de indígenas para outros problemas. Em mais de uma oportunidade foi necessária a tradução simultânea do atendimento do Defensor ou Defensora para a língua guarani, de modo que houvesse o pleno entendimento mútuo. Os atendimentos ocorreram com o acompanhamento da FUNAI e do Cacique da aldeia, que realizou a tradução.

13 - A solução construída trouxe uma possibilidade de replicação, que ocorreu nas aldeias próximas a Comboios e Córrego do Ouro, todavia, aqui cabe uma ressalva de necessidade de adequação à organização, realidade e vontade de cada comunidade, com proteção a interferência externas e interesses de terceiros. Em contrapartida, a base deste mesmo acordo foi replicada com alterações estruturais, relativa a operacionalidade de pagamento e descontos/pagamento de honorários advocatícios, o que trouxe diversos conflitos nessas comunidades indígenas, justamente pela inadequação local à realidade posta.

#### **4) Possibilidade de enfrentamento de retrocessos e conclusão**

O ineditismo do acordo na conjuntura atual busca reafirmar os direitos indígenas, sobretudo em contextos de desastres, como é o caso Rio Doce. A primeira comunidade indígena indenizada constrói, desta forma, importante precedente para casos futuros, a partir dos elementos destacados acima, ainda que em um contexto brasileiro de severos retrocessos aos povos tradicionais.

Ressalta que ainda que o caso Rio Doce é marcado por diversas violações de direitos humanos dos atingidos no próprio processo de reparação e compensação, que incidem em instâncias públicas e privadas e que, sem dúvida deixará marco em contextos pós desastres, inclusive dentro da perspectiva das respostas dada pela Justiça brasileira, haja vista existir ação proposta na Justiça de Londres/Inglaterra, justamente com o argumento de ineficácia do Brasil em tal reparação.

Sob a perspectiva da reparação integral, entende-se que a construção de uma atuação conjugada entre DPES, MPF, DPU e indígenas, permeada pela coordenação de suas performances e construção dos repertórios de atuação de forma conjunta, permitiu Acordos inéditos no contexto brasileiro.