

no curso do inquérito civil (art. 129, III, da CR/88) e, em relação aos demais entes públicos legitimados à celebração de termo de ajustamento de conduta, dentro de um procedimento administrativo (em sentido amplo). Contudo, tais formalidades referem-se apenas ao aspecto extrínseco do processo coletivo extrajudicial. Em verdade, a principal pergunta a que se pretende responder, para além de em qual meio deve ocorrer o acordo (inquérito civil ou procedimento administrativo) ou de como se deve formalizá-lo (termo de ajustamento de conduta, termo de ajustamento de gestão, submissão do ajuste à homologação judicial etc), é a de como se chegar legitimamente ao consenso.

Afinal, se o iter procedimental do processo judicial (petição inicial → contestação → impugnação → produção de provas), quando se desenvolve até adjudicação da decisão estatal, comumente pressupõe posturas adversariais - em que as partes buscam apontar as fraquezas de suas alegações recíprocas, não reconhecem a prática de erros, rotulam e tiranizam as partes oponentes, distorcem fatos a seu favor e desconfiam da parte contrária - impõe-se a busca por procedimentos que ensejem comportamentos diversos.

Com efeito, a oportunidade de ser ouvido e compreendido sem que se tenha o ponto de vista distorcido, a confiança de que o interlocutor age e se comunica com honestidade, o reconhecimento de que a visão do "oponente" pode contribuir para a solução do conflito, a abertura para demonstrar dúvidas e incertezas sem que tais características sejam rotuladas como sinais de fraquezas e, ainda, a possibilidade de compreender que as diferenças não implicam necessariamente interesses inconciliáveis, são fatores que devem ocupar lugar de destaque na preocupação do jurista e, conseqüentemente, na identificação de alternativas que viabilizem tais comportamentos no tratamento de conflitos.

Quanto à competência, prevenção e reunião de processos, necessário análise do conflito de competência decorrente do rompimento de barragem de rejeitos de minério na cidade de Mariana que guarda algumas semelhanças a estes autos.

Com a devida vênia, transcrevo a íntegra do acórdão e parte de alguns votos no Conflito de Competência 144922 do STJ2:

PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO POSITIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÕES CIVIS PÚBLICAS AFORADAS NO JUÍZO ESTADUAL E NA JUSTIÇA FEDERAL DE GOVERNADOR VALADARES/MG. ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO EM MARIANA/MG. FORNECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL. DANOS SOCIOAMBIENTAIS. RIO DOCE. BEM PÚBLICO PERTENCENTE À UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. FORO COMPETENTE. SITUAÇÃO DE MULTICONFLITUOSIDADE. IMPACTOS REGIONAIS E NACIONAL. CONEXÃO ENTRE AS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS OBJETO DO CONFLITO E OUTRAS QUE TRAMITAM NA 12ª VARA FEDERAL DE BELO HORIZONTE/MG. PREVENÇÃO. APLICAÇÃO DA REGRA ESTABELECIDNA NA LEI DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

1. Conflito de competência suscitado pela empresa Samarco Mineração S.A. em decorrência da tramitação de ações civis públicas aforadas na Justiça Estadual e na Justiça Federal de Governador Valadares/MG, com o objetivo de determinar a distribuição de água mineral à população valadarense, em virtude da poluição do Rio Doce ocasionada com o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana/MG.

AÇÕES CIVIS PÚBLICAS NA JUSTIÇA FEDERAL E ESTADUAL DE GOVERNADOR VALADARES/MG.

2. Conexão entre as ações civis públicas objeto do presente conflito, uma vez que em ambas se pretende suprir a população valadarense com a distribuição de água potável, além de determinar o monitoramento da água do Rio Doce na localidade.

3. Existentes decisões conflitantes relativas à mesma causa de pedir e mesmo pedido, já proferidas na Justiça Estadual e na Justiça Federal de Governador Valadares/MG, mostra-se imperioso o julgamento conjunto das ações, para que se obtenha uniformidade e coerência na prestação jurisdicional, corolário da segurança jurídica. Precedentes.

4. A competência cível da Justiça Federal é definida *ratione personae*, sendo pois de caráter absoluto.



5. Nos termos da Súmula 150/STJ, "competete à Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença no processo, da União, suas autarquias ou empresas públicas".

6. Interesse da União na causa, na medida em que toda a questão perpassa pela degradação de bem público federal, qual seja, o Rio Doce, e suas consequências sociais e ambientais, além de que o acidente decorreu da exploração de atividade minerária, cuja outorga cabe à União.

7. A Justiça Federal é, pois, competente para conhecer e julgar demandas relacionadas aos impactos ambientais ocorridos e aos que ainda venham a ocorrer sobre o ecossistema do Rio Doce, sua foz e sobre a área costeira.

8. Reconhecida a competência da Justiça Federal para o processamento das ações civis públicas referidas no presente conflito, cabe definir o foro competente para o seu julgamento.

FORO COMPETENTE (BELO HORIZONTE).

9. A problemática trazida nos autos deve ser analisada à luz do microsistema do processo coletivo, notadamente no que diz respeito à tutela de interesses difusos e metaindividuais, decorrentes todos eles de um único evento, qual seja, o desastre ambiental consistente no rompimento da barragem de Fundão, no dia 5 de novembro de 2015, ocorrido na unidade industrial de Germano, entre os distritos de Mariana e Ouro Preto (cerca de 100 km de Belo Horizonte).

10. Nos termos do art. 2º da Lei 7.347/85, o legislador atrelou dois critérios fixadores ou determinativos de competência, sendo o primeiro o local do fato - que conduz à chamada competência "relativa", prorrogável, porque fundada no critério território, estabelecida, geralmente, em função do interesse das partes; o outro - competência funcional - que leva à competência "absoluta", improrrogável e inderrogável, porque firmada em razões de ordem pública, em que se prioriza a higidez do próprio processo.

11. A questão que se coloca como premente na hipótese, decorrente da tutela dos interesses difusos, caracterizados pela indeterminação dos sujeitos e indivisibilidade do objeto, é como se dará a fixação do foro competente quando o dano vai além de uma circunscrição judiciária.

Outra resposta não há, senão pela prevenção.

12. Muito embora o conflito positivo de competência aqui erigido tenha se instaurado entre o Juízo estadual e o Juízo federal de Governador Valadares, há outras questões mais amplas a serem consideradas para que se possa definir, com a maior precisão possível, o foro federal em que devem ser julgadas as ações em comento.

13. Existente ação civil pública com escopo mais amplo (danos ambientais strito sensu e danos pessoais e patrimoniais), já em curso na 12ª Vara Federal de Belo Horizonte-MG, na qual o Ministério Público Federal se habilitou, inclusive, como litisconsorte ativo (Processo n. 60017-58.2015.4.01.3800). Além dessa, tramitam na 12ª Vara Federal de Belo Horizonte-MG a Ação Popular n. 0060441-03.2015.04.01.3800 e a Ação Civil Pública n. 0069758-61.2015.4.01.3400, sendo partes nesta última a União Federal e outros em face da Samarco Mineração S.A. e outros.

14. Na Ação Civil Pública n. 0069758-61.2014.4.01.3400, observa-se que entre os pedidos formulados na inicial está a garantia de fornecimento de água à população dos Municípios que estão com abastecimento de água interrompido em função do rompimento da barragem, além da garantia de fornecimento de água para dessedentação dos animais nas áreas dos Municípios atingidos pelo rompimento das barragens.

15. Mostra-se caracterizada a relação de pertinência entre as ações civis públicas manejadas em Governador Valadares/MG, com vistas ao abastecimento de água potável à população local, com essa outra ação civil (n. 0069758-61.2014.4.01.3400) que tramita na 12ª Vara Federal de Belo Horizonte, cujo objeto é mais abrangente, englobando as primeiras, pois busca a garantia de fornecimento de água potável à população de todos os Municípios que tiveram o abastecimento interrompido em função da poluição do Rio Doce com a lama advinda do rompimento da barragem de Fundão.

16. Termo de transação e de ajustamento de conduta firmado entre a União, Samarco e outros, expressamente prevendo que as divergências de interpretação decorrentes do acordo serão submetidas ao Juízo da 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais.

17. Dessas circunstâncias, observa-se que a 12ª Vara Federal da Seção



14





Judiciária de Minas Gerais possui melhores condições de dirimir as controvérsias aqui postas, decorrentes do acidente ambiental de Mariana, pois além de ser a Capital de um dos Estados mais atingidos pela tragédia, já tem sob sua análise processos outros, visando não só a reparação ambiental stricto sensu, mas também a distribuição de água à população dos Municípios atingidos, entre outras providências, o que lhe propiciará, diante de uma visão macroscópica dos danos ocasionados pelo desastre ambiental do rompimento da barragem de Fundão e do conjunto de imposições judiciais já direcionadas à empresa Samarco, tomar medidas dotadas de mais efetividade, que não corram o risco de ser neutralizadas por outras decisões judiciais provenientes de juízos distintos, além de contemplar o maior número de atingidos.

#### EXCEÇÕES À REGRA GERAL.

18. Há que se ressaltar, no entanto, as situações que envolvam aspectos estritamente humanos e econômicos da tragédia (tais como o ressarcimento patrimonial e moral de vítimas e familiares, combate a abuso de preços etc) ou mesmo abastecimento de água potável que exija soluções peculiares ou locais, as quais poderão ser objeto de ações individuais ou coletivas, intentadas cada qual no foro de residência dos autores ou do dano. Nesses casos, devem ser levadas em conta as circunstâncias particulares e individualizadas, decorrentes do acidente ambiental, sempre com base na garantia de acesso facilitado ao Poder Judiciário e da tutela mais ampla e irrestrita possível. Em tais situações, o foro de Belo Horizonte não deverá prevalecer, pois significaria óbice à facilitação do acesso à justiça, marco fundante do microsistema da ação civil pública.

19. Saliento que em outras ocasiões esta Corte de Justiça, valendo-se do microsistema do processo coletivo, aplicou a regra específica de prevenção estabelecida na Lei de Ação Civil Pública para definir o foro em que deveriam ser julgadas as ações coletivas. Precedentes.

#### DISPOSITIVO.

20. Conflito de competência a que se julga procedente para ratificar a liminar proferida pela Ministra Laurita Vaz, no exercício da Presidência, e determinar a competência definitiva do Juízo da 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais, em Belo Horizonte, para apreciar e

julgar a causa, determinando a remessa da Ação Cautelar n. 0395595-67.2015.8.13.0105 e da Ação Civil Pública n. 0426085-72.2015, ambas em tramitação no Juízo de Direito da 7ª Vara Cível da Comarca de Governador Valadares/MG, e da Ação Civil Pública n. 9362-43.2015.4.01.3813, em curso no Juízo da 2ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Governador Valadares/MG, ficando a critério do Juízo da 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais a convalidação dos atos até então praticados.

#### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo no julgamento, por maioria, vencido o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, conhecer do conflito e declarar competente o Juízo da 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais em Belo Horizonte, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Humberto Martins (que se declarar habilitado a votar), Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves (voto-vista), Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília, 22 de junho de 2016(Data do Julgamento).

Ministro Herman Benjamin Presidente

A SRA. MINISTRA DIVA MALERBI (DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3a REGIÃO):

...

Para além disso, a questão que se coloca como premente na hipótese, decorrente da O autor Hugo Nigro Mazzilli, ao interpretar o art. 93 do Código de Defesa do Consumidor, o qual optou pela distinção entre danos de âmbito local, de um lado, e de âmbito regional/nacional, de outro, salienta que (A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo, 22a ed., 2009, pp. 284/285):

Tratando-se de danos efetivos ou potenciais a interesses transindividuais, que atinjam todo o País, a tutela coletiva será de competência de uma vara do Distrito Federal ou da Capital de um dos Estados, a critério do autor. Se a hipótese se situar dentro dos moldes do art. 109, I, da CF, a competência será da Justiça federal; em caso



contrário, da Justiça estadual ou distrital. A ação civil pública ou coletiva poderá, pois, ser proposta, alternativamente, na Capital de um dos Estados atingidos ou na Capital do Distrito Federal; b) Em caso de ação civil pública ou coletiva destinada à tutela de interesses transindividuais que compreendam todo o Estado, mas não ultrapassem seus limites territoriais, a competência deverá ser, conforme o caso, de uma das varas da Justiça estadual ou federal na Capital desse Estado; c) Em se tratando de tutela coletiva que objetive a proteção a lesados em mais de uma comarca do mesmo Estado, mas sem que o dano alcance todo o território estadual, o mais acertado é afirmar a competência segundo as regras de prevenção, reconhecendo-a em favor de uma das comarcas atingidas nesse Estado; d) Na hipótese de tutela coletiva que envolva lesões ocorridas em mais de um Estado da Federação, mas sem que o dano alcance todo o território nacional, a ação será, conforme o caso, da competência de uma das varas estaduais ou federais da Capital de um dos Estados envolvidos, à escolha do colegitimado ativo. Mas sensato nos parece utilizar as regras da prevenção, ajuizando a ação na Capital de um dos Estados atingidos, e deixando para ajuizá-la na Capital do Distrito Federal somente quando o dano tiver efetivamente o caráter nacional.

...

Além disso, a suscitante trouxe aos autos cópia do termo de transação e de ajustamento de conduta firmado entre a União, o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis IBAMA, o Instituto Chico Mendes de Conservação e Biodiversidade, a Agência Nacional de Águas – ANA, o Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM, a Fundação Nacional do Índio – FUNAI, o Instituto de Florestas – IEF, o Instituto Mineiro de Gestão de Águas – IGAM, a Fundação Estadual de Meio Ambiente – FEAM, bem como o Estado do Espírito Santo, o Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – IEMA, o Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo – IDAF e a Agência Estadual de Recursos Hídricos – AGERH, junto com a Samarco Mineração S.A., Vale S.A., BHP Billiton Brasil Ltda., assinado aqui, em Brasília, no dia 2 de março de 2016, cuja cláusula 258 prevê expressamente Divergências de interpretação decorrentes desse Acordo

serão submetidas ao juízo da 12a Vara Federal da Secção Judiciária de Minas Gerais.

...

Por derradeiro, apenas deixo registrado que, em hipóteses como a dos autos, em que se está diante de acidente ambiental de consequências multifacetadas e capazes de atingir não só o equilíbrio ambiental de diferentes regiões do país, mas também, e de várias formas, a população nelas residentes, a resolução dos conflitos não deve ficar a cargo do monopólio judicial, devendo, ao contrário, ser submetida a outros meios de conciliação, auto ou heterocompositivos.

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES:

A competência da Justiça Federal é definida *ratione personae*, ou seja, em razão da pessoa, conforme assenta o art. 109 da Constituição Federal. No caso concreto, insta assinalar que a União foi incluída no polo da ação civil pública ajuizada na Justiça Federal de Governador Valares/MG, e não se insurgiu contra a sua inclusão na lida nessa qualidade; ao revés, disponibilizou membros das Forças Armadas para auxiliar na distribuição de água à população. Ademais, essa ação civil pública foi ajuizada pela Defensoria Pública da União, que é órgão integrante da própria União. Assim, segundo a regra de definição de competência insculpida no art. 109 da Constituição Federal, a competência deve ser fixada na Justiça Federal.

Importa considerar que, na ação civil pública principal em trâmite na Justiça Estadual de Governador Valadares, o Parquet estadual deduziu pedidos relativos à poluição do Rio Doce e aos danos ambientais subjacentes ao rompimento da barragem de Fundão, na Municipalidade de Mariana/MG. Ora, sendo o Rio Doce de domínio da União, não há outra hipótese que não a fixação da competência da Justiça Federal, máxime por força da conexão que se faz presente entre as duas ações civis públicas em exame, o que impõe consequentemente a remessa das ações civis públicas (cautelares e principal) em favor da Justiça Federal.

A questão da definição da foro competente para o julgamento das ações envolvendo o rompimento da barragem de Fundão, noticiado como o maior desastre ecológico do Brasil, deve ser refletida à luz do microsistema do processo civil coletivo. A regra matriz, insculpida no art.



2o, caput, da Lei n. 7.347/1985 determina que "[a]s ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa". Compondo esse microsistema, o art. 93 do Código de Defesa do Consumidor, também aplicável às ações civis públicas, insere importante regra de fixação de competência com base no território:

Art. 93. Ressalvada a competência da Justiça Federal, é competente para a causa a justiça local:

I - no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local;

II - no foro da Capital do Estado ou no do Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente.

O inciso II é claro, ao estabelecer critérios de foros concorrentes, nas hipóteses em que estejam presentes danos de abrangência nacional ou regional, priorizando o foro da Capital do Estado ou do Distrito Federal. No caso em tela, tem-se que o dano atingiu diversos municípios mineiros, estando extreme de dúvida a extrapolação do âmbito local. Logo, a Justiça Federal de Belo Horizonte, na Capital do Estado, revela-se mais adequada para processar e julgar as demandas envolvendo o desastre ecológico em questão, levando em conta a questão da extensão do dano e da territorialidade.

No caso destes autos, os interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos que foram atingidos com o rompimento da barragem de rejeitos de minério foram regionais, em mais de uma cidade de Minas Gerais, o que atrai a competência do feito para a capital do Estado. Assim, pelo critério legal, este Juízo é competente para as ações envolvendo o rompimento da barragem do Córrego do Feijão.

Esse também foi o entendimento do Ministério Público de Minas Gerais ao propor em Belo Horizonte, capital do Estado de Minas Gerais, a ação

contra a Vale S/A em virtude de alegados problemas em barragens em algumas cidades do Estado, tendo no item II.1. daqueles autos de número 5013909-51 sustentado expressamente a competência da capital do Estado, diversamente do que sustentou nestes autos, onde argumentou que a competência seria da capital desde que entre os municípios atingidos.

Do mesmo lado, o dano ambiental ocorreu na área de preservação do Rio Paraopeba, cuja bacia hidrográfica teve sua proteção regulamentada por comitê criado pelo Decreto Estadual nº 40.398 de 28/05/1999.

É o que decidiu recentemente o STJ, in verbis:

AgRg no CONFLITO DE COMPETÊNCIA Nº 145.963 - SP  
(20160084623-3)

RELATÓRIO O EXMO. SR. MINISTRO ANTONIO SALDANHA PALHEIRO (Relator):

Trata-se de agravo regimental interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL contra a decisão de e-STJ fls. 7577, que conheceu do conflito para determinar a competência do Juízo estadual para processar e julgar o crime previsto no art. 48 da Lei n. 9.605/1998 (impedir a regeneração natural de vegetação).

Consta dos autos ter sido constatada pela polícia ambiental "intervenção com construção inicial de fundação e aterro para edificação de prédio de alvenaria, em 0,0047 ha (47m<sup>2</sup>), dentro de área de preservação permanente" sem a devida autorização (e-STJ fl. 7).

Alega o agravante que "o proprietário do lote deu início à edificação de alvenaria dentro de área de preservação permanente do Rio Mogi-Guaçu, o qual, conforme restou consignado pelo Juízo Suscitante, 'nasce no estado de Minas Gerais, atravessa o estado de São Paulo e deságua no Rio Pardo, que por sua vez é afluente do Rio Grande. Trata-se, portanto, de rio nacional, que integra os bens da União"; e "que a referida infração atingiu bem da União, não havendo dúvidas que o ente federal deve zelar pela proteção do seu próprio patrimônio" (e-STJ fl. 86).

Aduz que "não merece guarida a conclusão de que a fiscalização e as políticas de preservação ambiental da área do Rio Mogi-Guaçu estão a cargo do estado de São Paulo, nos termos da Lei Estadual nº 14.183, de 8 de julho de 2010, o que justificaria o deslocamento para a Justiça estadual", pois não se pode confundir "competência com legitimidade para fiscalizar/controlar" (e-STJ fl. 88).

Requer o "conhecimento e provimento do presente agravo regimental, para reformar a decisão de fls. 7577-e, estabelecendo-se a competência do Juízo Federal da 5ª Vara de Ribeirão Preto – SJSP, ora Suscitado" (e-STJ fl. 90).

É o breve relatório.

20