

## VOTO – VISTA

**O Senhor Ministro Gilmar Mendes:** Trata-se de agravo regimental interposto contra decisão proferida pelo relator, Ministro Roberto Barroso, que indeferiu a petição inicial do mandado de injunção sob a justificativa de que a matéria objeto deste *writ* já está disciplinada na legislação federal. Confira-se a ementa da decisão:

“DIREITO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO LEGISLATIVA QUANTO À ATIVIDADE DE MINERAÇÃO E À SEGURANÇA DE BARRAGENS.

1. Mandado de injunção coletivo alegando omissão do Congresso Nacional na edição de lei sobre a atividade mineradora e a segurança de barragens.

2. As providências exigidas pela tragédia de Brumadinho, lastimável em todos os sentidos, não podem ser acudidas pela via do mandado de injunção. O cabimento do *writ* pressupõe a existência de um direito garantido na Constituição cujo exercício é inviabilizado pela ausência de norma regulamentadora.

3. A matéria objeto desta ação já está disciplinada no Decreto-Lei nº 227/1967, que instituiu o Código de Mineração, na Lei nº 12.334/2010, que estabeleceu a Política Nacional de Segurança de Barragens, e na Lei nº 13.575/2017, que criou a Agência Nacional de Mineração. O mandado de injunção não é o instrumento adequado para avaliar se essas normas satisfazem os ditames constitucionais.

4. Ademais, não há preceito constitucional proclamando categoricamente os direitos que estariam pendentes de regulamentação, o que impede o conhecimento do mandado de injunção.

5. *Writ* não conhecido”.

Conforme relatado pelo Ministro Barroso, “ a agravante alega que a Lei do Mandado de Injunção é clara ao disciplinar que não basta a existência da lei para afastar o cabimento do writ , sendo possível também o controle judicial no caso de a lei revelar-se insuficiente para o exercício dos direitos e liberdades constitucionais. Sustenta, ainda, que, dado o risco inerente à atividade minerária, deve ser garantida a eficácia dos direitos sociais do art. 6º da CF/1988, para que não sejam erigidos os obstáculos da reserva do possível e do caráter programático da norma ”.

O processo foi incluído em ambiente de julgamento virtual do Tribunal Pleno, ocasião em que pedi vista dos autos para melhor análise da matéria.

No caso, a Frente Nacional de Profissionais Liberais, Trabalhadores, Operadores, Usuários e Associações em Defesa das Ferrovias – FERROFRENTE impetrou mandado de injunção em que sustenta, em síntese, que a legislação referente à proteção em barragens é insuficiente para resguardar os direitos à vida, à dignidade da pessoa humana, à moradia, ao transporte e à segurança, bem como a redução dos riscos inerentes ao trabalho.

Vislumbra omissão do Congresso Nacional em editar lei para “ a) *Outorgar poder regulamentar, disciplinar e sancionador aos órgãos técnicos do setor; b) Endurecer os limites das multas e sanções; c) Atribuir responsabilidade objetiva aos empreendedores do setor em caso de ocorrência de acidentes; e d) Aperfeiçoar o órgão responsável pelo setor, com a possível criação de uma agência específica para barragens, e fortalecendo-o com equipe técnica em número suficiente para atender à demanda*”. (eDOC 1, p. 7)

O relator negou seguimento à ação em decisão assim ementada:

“DIREITO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO LEGISLATIVA QUANTO À ATIVIDADE DE MINERAÇÃO E À SEGURANÇA DE BARRAGENS. 1. Mandado de injunção coletivo alegando omissão do Congresso Nacional na edição de lei sobre a atividade mineradora e a segurança de barragens. 2. As providências exigidas pela tragédia de Brumadinho, lastimável em todos os sentidos, não podem ser acudidas pela via do mandado de injunção. O cabimento do writ pressupõe a existência de um direito garantido na Constituição cujo exercício é inviabilizado pela ausência de norma regulamentadora. 3. A matéria objeto desta ação já está disciplinada no Decreto-Lei nº 227/1967, que instituiu o Código de Mineração, na Lei nº 12.334/2010, que estabeleceu a Política Nacional de Segurança de Barragens, e na Lei nº 13.575/2017, que criou a Agência Nacional de Mineração. O mandado de injunção não é o instrumento adequado para avaliar se essas normas satisfazem os ditames constitucionais. 4. Ademais, não há preceito constitucional proclamando categoricamente os direitos que estariam pendentes de regulamentação, o que impede o conhecimento do mandado de injunção. 5. Writ não conhecido.”

Em sede de agravo regimental, reafirmou a decisão recorrida.

Acompanharam Sua Excelência os Ministros Edson Fachin, Ricardo Lewandowski e Alexandre de Moraes.

Por cuidar-se de problemática com sensíveis impactos ecológicos, pedi vista dos autos para melhor exame da demanda.

De saída, **verifico que, após meu pedido de vista, ocorreu fato superveniente com aptidão para prejudicar a ação, conforme previsto no art. 21, IX, do Regimento Interno do STF.**

**Sendo assim, nos termos do inciso III do art. 7º do RISTF, proponho questão de ordem pela declaração da perda do objeto do mandado de injunção.**

Observo que, em 30 de setembro de 2020, entrou em vigor a Lei federal 14.112, que alterou a Política Nacional de Segurança de Barragens, prevista na Lei 12.334/2010, regulamentando todos os itens que compunham a pretensão da agravante.

De fato, o art. 2º-A da Lei 12.334/2010 agora assim preconiza: “ *Fica proibida a construção ou o alteamento de barragem de mineração pelo método a montante.* ”

Em relação à responsabilidade civil objetiva do empreendedor pela segurança da barragem, observo que atualmente se encontra prevista a desnecessidade da existência de culpa para fins de reparação dos danos causados pelo rompimento da estrutura (arts. 4º, III, e 17-A, *caput*, da Lei 12.334/2010).

No tocante aos poderes de polícia dos órgãos de fiscalização do setor minerário, a fiscalização da segurança de barragens hodiernamente compete às seguintes entidades:

“Art. 5º A fiscalização da segurança de barragens caberá, sem prejuízo das ações fiscalizatórias dos órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama):

I - à entidade que outorga o direito de uso dos recursos hídricos, observado o domínio do corpo hídrico, quando o objeto for de acumulação de água, exceto para fins de aproveitamento hidrelétrico;

II - à entidade que concede, autoriza ou registra o uso do potencial hidráulico, quando se tratar de uso preponderante para fins de geração hidrelétrica;

III - à entidade que regula e fiscaliza as atividades minerárias, para fins de disposição de rejeitos, observado o disposto no inciso V do caput deste artigo;

IV - à entidade que concede a licença ambiental, para fins de disposição de resíduos industriais;

V - à entidade que regula, licencia e fiscaliza a produção e o uso da energia nuclear, quando se tratar de disposição de rejeitos de minérios nucleares.

§ 1º Os órgãos fiscalizadores referidos no caput deste artigo devem dar ciência ao órgão de proteção e defesa civil das ações de fiscalização que constatarem a necessidade de adoção de medidas emergenciais relativas à segurança de barragens.

§ 2º A fiscalização prevista no caput deste artigo deve basear-se em análise documental, em vistorias técnicas, em indicadores de segurança de barragem e em outros procedimentos definidos pelo órgão fiscalizador.

§ 3º O órgão fiscalizador deve manter canal de comunicação para o recebimento de denúncias e de informações relacionadas à segurança de barragens.”

Ademais, houve o acréscimo do capítulo V-A inteiramente destinado às infrações e às sanções motivadas por ilícitos relativos à segurança das barragens, de modo que, por força do art. 17-C da legislação mencionada, é possível a cominação de múltiplas penalidades, dentre as quais se incluem embargo e suspensão total da atividade, demolição de obra, apreensão de minérios e caducidade do título minerário, além de sanções restritivas de direito, cujo espectro abarca desde restrições de acesso a incentivos fiscais e linhas de financiamento até o cancelamento de licença, registro, concessão, permissão ou autorização da exploração econômica. Confira-se, ainda, a possibilidade de as multas pecuniárias alcançarem o patamar de R\$ 1 bilhão, a teor do art. 17-E dessa lei.

Por fim, quanto à criação de uma agência específica para barragens, entendo tratar-se de questão pertinente à estrutura orgânica da Administração Federal, matéria de iniciativa do Presidente da República e submetida à livre margem de conformação do Parlamento. De qualquer forma, considero que também nesse aspecto a pretensão por normatização encontra-se ultrapassada pela novel legislação, uma vez que há uma plêiade de instrumentos destinados à concretização da Política Nacional de Segurança de Barragens, nos termos do art. 6º da Lei 12.334/2010.

Por todas as razões declinadas, incide, no caso, jurisprudência da Corte que reconhece hipótese típica de prejudicialidade, apta a legitimar a extinção do mandado de injunção sem julgamento de mérito, na hipótese de superveniência da legislação vindicada. Nesse sentido, cito o MI-AgR-ED-ED 6.751, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 4.9.2020, e o MI-AgR-ED-AgR 3.215, de relatoria do Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 1º.10.2014 .

Ante o exposto, voto no sentido da prejudicialidade do mandado de injunção, com prejuízo do agravo regimental, nos termos do art. 21, IX, do Regimento Interno do STF.

Plenário Virtual - minuta de voto - 28/05/21 09:00