

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