



UFSC



Iniciação de Pesquisa e Relatos de Experiência

A utilização de termos de ajustamento de conduta analisada a partir de estudos de casos envolvendo danos ambientais

The use terms of conduct adjustment agreements analyzed from case studies involving environmental damage

Clarisa Wandscheer¹, Brendha Mirela Fanese¹, Gabrielly Greche Faeda¹,
Marinna Camilotti¹, Mikaela Schier Kaminski¹

¹Universidade Positivo , Curitiba, PR, Brasil

RESUMO

A pesquisa objetivou analisar a utilização dos termos de ajustamento de conduta (TAC) a partir de estudos de casos envolvendo danos ambientais. A pesquisa foi estruturada em três partes: revisão doutrinária, que identificou o conceito de dano ambiental e de soluções alternativas para resolução de conflitos. O levantamento da existência de legislações nacionais sobre a recuperação de danos ambientais e de práticas de autocomposição no sistema judicial e extrajudicial. No caso de bens coletivos não permite a realização da autocomposição, mas acordos dispondo sobre a modalidade das obrigações, como por exemplo prazo, carga ou condições na qual se celebram, são permitidos. A análise de cinco casos práticos para verificar a aplicação de meios adequados para a resolução de conflitos. Resultado: revisão bibliográfica identificou a mediação como um procedimento alternativo de resolução de controvérsia e autocomposição de conflitos, com foco na adequação das expectativas das partes envolvidas; pesquisa legislativa não localizou legislação específica acerca das formas de composição extrajudicial para solucionar conflitos ambientais; nos casos de danos ambientais, a mediação é pouco utilizada para a resolução dos conflitos, sua forma mais comum se apresenta por meio da assinatura de TAC.

Palavras-chave: Dano ambiental; Autocomposição; Mediação; Celeridade processual

ABSTRACT

The research aimed to analyze the use terms of Conduct Adjustment Agreements (TAC) from case studies involving environmental damage. The research was structured in three parts: a doctrinal review, which identified the concept of environmental damage and alternative solutions for conflict resolution. The existence of national laws on the recovery of environmental damage and self-composition practices in the judicial and extrajudicial system. In the case of collective goods, it doesn't allow self-composition,



but agreements providing for the type of obligations, such as term, load, or conditions under which they are celebrated, are allowed. The analysis of five practical cases to verify the application of adequate means to resolve conflicts. Result: literature review identified mediation as an alternative procedure for resolving disputes and self-composition of conflicts, focusing on the adequacy of the expectations of the parties involved; legislative research didn't find specific legislation on the forms of extrajudicial composition to resolve environmental conflicts; in cases of environmental damage, mediation is seldom used to resolve conflicts, its most common form is presented by signing the TAC.

Keywords: Environmental damage; Self-composition; Mediation; Fast process

1 INTRODUÇÃO

O procedimento de mediação é um meio de resolução de controvérsia e constitui uma forma de autocomposição de conflitos. Inserida no grupo das formas “Alternativas de Resolução de Controvérsias”, denominada pelo direito norte-americano de ADRs (*Alternative Dispute Resolution*), nomenclatura que vem sendo muito criticada pelos estudiosos do tema (Carmona, 2009, P.33. Lopes; Patrão, 2014, p.7) em razão da ideia de alternatividade ao judiciário, ou de uma suposta ideia de substituição ao poder judiciário, sentido que se revela equivocado, na medida em que o foco principal é de “adequação” ao que as partes efetivamente procuram para determinados litígios e que não exclui a possibilidade de recorrer ao judiciário.

Dessa forma, os mecanismos resolutórios consensuais e extrajudiciais merecem ser analisados com a preocupação da efetivação dos direitos, nesse caso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, na medida em que não deixam de constituir possíveis instrumentos de distribuição de justiça, aplicação do direito e pacificação social, o que os torna, nestes sentidos, potencialmente *equivalentes* e não exatamente “alternativos” à jurisdição (Tartuce, 2015, p.161).

Assim, a preocupação está em resolver o dano ambiental, tanto a nível individual e coletivo, dentro das expectativas e necessidades das partes envolvidas. Portanto, a relação existente entre os mecanismos resolutórios judiciais e os extrajudiciais não pode mais ser qualificada como de *alternatividade*, mas sim, de *adequação*¹.

¹ Neste sentido, Paula Costa e Silva afirma que “se o exercício de direito de acção através de tribunais arbitrais ou de tribunais judiciais consubstancia na verdadeira relação de alternatividade, o mesmo não sucede se, de um lado, colocarmos mediação e conciliação e, de outro, exercício do direito de acção

Nesse sentido, ao se verificar se é ou não o caso para o emprego da mediação ou de qualquer outro instrumento resolutório deve implicar na aferição da proporcionalidade e da adequação do instrumento resolutório empregado *relativamente aos custos, ao tempo dispendido e, sobretudo, às perspectivas da melhor ou mais satisfatória proteção possível aos direitos ou às pretensões materiais das partes envolvidas no conflito*².

Importante destacar também a preocupação da Agenda 2030, que representa um compromisso dos líderes mundiais caracterizada por um conjunto de objetivos universais e indivisíveis ao mesmo tempo que contempla as três dimensões do desenvolvimento sustentável: ambiental, social e econômico.

Cumpre ressaltar que a universalidade não propõe a homogeneização, ao contrário, permite que cada Estado atinja os objetivos dentro de suas condições e características ainda que possa compartilhar tecnologias e inovações para isso, “tendo em conta as diferentes realidades, capacidades e níveis de desenvolvimento nacionais e respeitando as políticas e prioridades nacionais” (ONU, Agenda 2030. Item 55).

Dentre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável relacionados com a temática proposta estão: ODS 9 (9.4 Até 2030, modernizar a infraestrutura e reabilitar as indústrias para torná-las sustentáveis, com eficiência aumentada no uso de recursos e maior adoção de tecnologias e processos industriais limpos e ambientalmente adequados; com todos os países atuando de acordo com suas respectivas capacidades) no incentivo de práticas produtivas que previnam os danos ambientais; 12 (12.4 Até 2020, alcançar o manejo ambientalmente adequado dos produtos químicos e de todos os resíduos, ao longo de todo o ciclo de vida destes, de acordo com os marcos internacionalmente acordados, e reduzir significativamente a liberação destes para o ar, água e solo, para minimizar seus impactos negativos sobre a saúde humana e o meio ambiente), no sentido de incentivar ciclos produtivos responsáveis; 14 e 15

através de tribunais, sejam estes judiciais ou arbitrais. Neste caso, a única relação que, num Estado de Direito, pode legitimamente existir é uma relação de adequação. A mediação e a conciliação serão modos legítimos de resolução de conflitos se forem os modos adequados de resolução desses conflitos”. *A nova face da justiça, - Os meios extrajudiciais de resolução de controvérsias*. Coimbra Editora. Lisboa, 2009, p. 35.

² Assim, v.g., o art. 3º da Lei n. 13.140/2015 (LMed) ao dispor que “Pode ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação”.

(na perspectiva do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável e redução da contaminação), e; ODS 16 (16.7, Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis) no sentido de incluir todos os afetados pelo dano ambiental na construção de soluções possíveis.

O objetivo central desta pesquisa foi analisar a utilização dos termos de ajustamento de conduta a partir de estudos de casos envolvendo danos ambientais com barragens no Brasil, no aspecto individual e coletivo, identificando a legislação nacional aplicável, de norma ou orientação específica para essas situações. Para o levantamento, foi utilizado sites oficiais do governo federal a partir das seguintes palavras-chave: autocomposição e dano ambiental; mediação e dano ambiental; *alternative dispute resolution and environment*. O detalhamento metodológico será abordado em tópico próprio nesse trabalho.

Os casos selecionados foram indicados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em face da existência de convênio com o Centro de Pesquisa Jurídica e Social (CPJUS) da Universidade Positivo. A análise dos casos se deu de forma qualitativa.

Assim, o trabalho está estruturado da seguinte forma: esta introdução, apresentação do referencial teórico sobre dano ambiental e alternativas para a solução desse conflito; apresentação da metodologia utilizada na pesquisa, apresentação e discussão dos casos selecionados; conclusões e; referencias utilizadas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO SOBRE DANO AMBIENTAL E SOLUÇÃO ALTERNATIVA DE CONFLITOS EM MATÉRIA AMBIENTAL

De acordo com José Rubens Morato Leite, dano ambiental pode ser considerado como uma expressão ambivalente, pois se apresenta tanto como uma alteração ao meio ambiente, quanto como efeitos que essa alteração tem nas pessoas, podendo ser definido como “uma alteração indesejável ao conjunto de elementos chamados meio ambiente” (Leite, 2003, p.94).

Nesse sentido, importante ressaltar que os danos causados ao meio ambiente possuem uma dimensão mundial e que a sua repercussão vai muito além do fato que ocasionou na alteração do meio ambiente e das partes que foram diretamente afetadas.

A título exemplificativo, imaginemos a empresa "X" que despeja esgoto ilegalmente no pequeno córrego aos fundos do seu estabelecimento. Neste caso, além da contaminação da água e dos efeitos dessa contaminação perante a vizinhança da empresa, muitos outros aspectos do ambiente serão prejudicados e contaminados, como as plantas, algas e bactérias que vivem naquele local, os consumidores primários, secundários e também os terciários (seres heterótrofos e animais).

Portanto, a proteção ao meio ambiente, as medidas de solução de conflitos ambientais e as formas de reparação dos danos são mecanismos tão importantes. É nesse contexto que os métodos de soluções de conflitos alternativos se tornam viáveis, com base no que discorre Tatiana Fernandes Dias da Silva (2016, p.17-32), se tornam uma solução para efetivar a lide, pois, o meio ambiente possui uma característica difusa, transindividual, coletiva e indisponível.

Como também, expõe a autora, houve uma demora para a população mundial voltar seus olhos e preocupações para a proteção ambiental. Foi somente na década de 70 que surgiram as primeiras leis defensoras do meio ambiente no Brasil, como o Código das águas, pesca e florestal, momento em que a proteção ao meio ambiente passou a ser vista como um direito e, principalmente, um dever de todos (Silva, 2016, p.17-32).

A partir deste momento, observou-se um aumento nas discussões ambientais e deu-se início a planos futuros para a proteção do meio ambiente, passando, então, a ser um tema indispensável nos âmbitos políticos e sociais no que diz respeito aos rumos da sociedade (Antunes, 2000, p.279).

Ocorre que, depois de ocasionado o dano ao meio ambiente, o causador deve ser responsabilizado pelos prejuízos e empregar as medidas necessárias para reparar o dano. Dentre tais medidas podemos mencionar o fundo de reparação, a compensação ecológica e reparação natural (Leite, 2003, p.208-228).

No entanto, o mecanismo utilizado para se obter a reparação ambiental – meios adequados de solução de controvérsias judiciais ou extrajudiciais – representem o centro dessa pesquisa. É de conhecimento a participação obrigatória do Ministério Público e seu dever de promover a ação contra o agente agressor, utilizando-se dos meios judiciais para tanto. Os processos judiciais não são, de todo, o caminho mais eficiente, nem adequado para a recuperação dos danos causados ao meio ambiente, e para a indenização que deverá ser paga as vítimas do ocorrido, visto que os procedimentos judiciais não são capazes de distribuir os encargos ambientais proporcionalmente para toda a sociedade prejudicada (Antunes, 2000, p.279).

Seguindo a constatação de Antunes, a reparação e indenização são guiados pelo princípio da responsabilidade de recuperar o ambiente degradado e ao se utilizar o caminho judicial processual, muitas vezes “chega-se a um beco sem saída”, portanto conclui-se que o melhor princípio a ser aplicado é o da solidariedade, visto que o dano será prejudicial a um coletivo, não somente às partes no processo. Assim, “se o dano é social, a sua recuperação também deverá sê-lo” (Antunes, 2000, p. XV).

A proteção ambiental ganha espaço e identifica-se a necessidade de compatibilizar o crescimento econômico com a garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Já que a degradação ambiental está diretamente relacionada ao aumento de processos produtivos concentrados na utilização intensiva de recursos naturais (por exemplo: produção de alimentos, extração mineral, madeireira, utilização de combustíveis fósseis, etc.) e exige o aprimoramento da legislação, a qual vem sendo modificada até os dias atuais, e incluindo a proteção de direitos coletivos e difusos (Correia; Dias, 2016, p.459).

Com tantas mudanças no modo como enxergar o meio ambiente, e a preocupação mundial sobre este tema, sendo este um bem para gerações futuras, como dita a Constituição Federal do Brasil, é necessário que o modo como defendê-lo e repará-lo também seja modificado.

Num olhar menos taxativo, o conflito gerado dentro de um processo civil, como já dito anteriormente, não seria o mais adequado, visto que, para Leite, “o meio

ambiente deve ser embasado em uma visão antropocêntrica, mais atual, que admite a inclusão de outros elementos e valores" (Leite, 1998, p.68), assim fazendo uso de novas alternativas, tal como a mediação e autocomposição, traz a ideia de valorizar as relações interpessoais e de preservar a ética dentro da sociedade, onde os membros tanto aqueles que causaram o dano quanto aqueles que sofreram com este não serão vistos como Autor e Réu (Correia; Dias, 2016). Com o intuito de abordar o assunto de uma forma mais pacífica, menos agressiva, sem buscar uma punição, mas sim uma solução em que ambas as partes fiquem confortáveis e de acordo.

As disputas ambientais são inevitáveis visto que, possuem uma complexidade, um número de atores e uma diversidade de litígios. O Poder Judiciário tem um papel crucial na resolução desses conflitos ambientais, buscando uma solução que muitas vezes não favorece ambos os litigantes. Dado que, quando se fala do dano ambiental a celeridade é uma ferramenta crucial, sendo necessário levar em conta o tempo proporcionalmente com a quantidade de dano sofrido, ou seja, quanto mais rápido se encontra uma solução mais eficiente ela pode ser.

Em um estudo feito na comunidade tradicional de Campinhos, localizada em uma região que apresenta difícil acesso, por via hídrica, foi constatado que as resoluções de conflitos socioambientais feitas com a mediação de órgãos administrativos oficiais do governo, representam para a comunidade uma maior segurança jurídica. Ainda foi afirmado que:

(...) estes mecanismos permitem que os conflitos sejam decididos de forma definitiva e segura, atuando, também, de maneira socioeducativa, impedindo a ocorrência de novos conflitos socioambientais (Trevizan; Leao, 2014, p.551).

Ainda, existem os métodos de Resolução Alternativa de Litígios, resultado de uma busca mais ágil e barata como uma opção além do Poder Judiciário. Arbitragem, negociação e mediação são algum dos exemplos, e se usados corretamente podem ser benéficos para ambas as partes que visam encontrar uma solução (Wilcocks; Laubscher, 2017).

Uma alternativa para que se tenha mais agilidade na decisão é a presença de um terceiro imparcial ao litígio e ao problema em discussão. Esse terceiro ajuda na tomada de decisões e na apresentação de soluções que sejam favoráveis as partes e ao meio ambiente, em outras palavras, um mediador, sem qualquer poder decisório, mas capacitado segundo técnicas especiais, de forma a possibilitar que os envolvidos alcancem resultados desejáveis imediatamente, ao invés de encarar a morosidade do poder judiciário.

A mediação é um procedimento voluntário no qual os próprios participantes protagonizam as opções e escolhas que lhes pareçam mais adequadas, diferente da imposição gerada pela sentença proferida por um juiz. Inclusive, a probabilidade de ocorrer o cumprimento de um acordo realizado em uma sessão de mediação é bem maior do que o cumprimento de uma decisão judicial, justamente porque as partes chegaram a essa decisão e não um terceiro alheio à lide. Ainda, a mediação pode ocorrer extrajudicialmente, se tornando uma opção que tem por objetivo diminuir a quantidade de demandas abertas diariamente e, consequentemente, diminuir a sobrecarga no Judiciário ao mesmo tempo que apresenta uma melhor qualidade de resposta aos conflitos (Freitas; Ahmed, 2016, p.7).

De acordo com o livro *“Cultivating Peace”* (Buckles, 1999), a característica crucial de um mediador em conflitos de recursos naturais é a credibilidade junto às principais partes na disputa, sendo altamente qualificado nessa prática e não tendo participação econômica direta no resultado do conflito. Isto é, o princípio da imparcialidade, em que, a condução da discussão seja eficiente e sem interesse em favorecer nenhuma das partes para que assim tenham uma interação mais produtiva e possam chegar a um acordo final.

Em se tratando de mediação ambiental, geralmente a complexidade dos conflitos não se restringem a ocorrência de um dano simples que poderá ser reparado ou, na sua impossibilidade, o prejudicado ser ressarcido. Os conflitos ambientais compreendem, além do dano em si, aspectos sociais, econômicos, culturais, dentre outros, exigindo

um tratamento interdisciplinar, já que os aspectos envolvidos são complexos e estão inter-relacionados. Para lidar com esses problemas, precisa-se da participação de pessoas habilitadas nas variadas áreas de conhecimento relacionadas, assim como a representação de setores públicos, já que abrangem interesses municipais, estaduais e federais (Freitas; Ahmed, 2016, p.9).

Outro mecanismo utilizado na solução de conflitos em casos de danos ambientais, que possui eficácia de título executivo extrajudicial e possibilita a satisfação da tutela do direito sem ingressar em juízo, é o Compromisso de Ajustamento de Conduta. Conforme o parágrafo 6º, artigo 5º da Lei 7.347/85 (Brasil, 1985), que dispõe sobre a Ação Civil Pública, os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados um compromisso de ajuste de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.

No caso de bens coletivos, como são indisponíveis e indivisíveis, não se pode realizar a autocomposição. Contudo, a realização de acordos que tratem sobre a modalidade das obrigações, como por exemplo prazo, carga ou condições na qual se celebram, são permitidos³. Esse instrumento visa à recuperação do meio ambiente degradado, por meio de obrigações e condicionantes técnicas que deverão ser cumpridas pelo agente que praticou o dano, de modo a cessar, corrigir, recompor o meio ambiente como também tem de prevenir uma possível ocorrência de dano⁴.

3 MÉTODO DE PESQUISA

Para alcançar o objetivo central desta pesquisa que consiste em analisar a utilização dos termos de ajustamento de conduta a partir de estudos de casos envolvendo danos ambientais com barragens no Brasil, no aspecto individual e coletivo, o trabalho estruturou-se da seguinte maneira: i) revisão de bibliográfica

³ Lorenzetti, Ricardo Luis. Teoria geral do direito ambiental. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2010, p. 154.

⁴ Andrade Correia, Mary Lúcia; Rocha Dias, Eduardo. Compromisso de ajustamento de conduta como mecanismo de solução dos conflitos ambientais na perspectiva da justiça restaurativa. Revista Thesis Juris, v 5, 2016, p. 466.

sobre o tema de dano ambiental e meios adequados de resolução de conflitos; ii) identificação da legislação nacional aplicável, de norma ou orientação específica para essas situações, e; iii) selecionar casos judiciais para a análise da utilização dos termos de ajustamento de conduta.

Dessa forma, para a revisão bibliográfica, não exaustiva, sobre o tema de dano ambiental e meios adequados de resolução de conflitos a pesquisa ocorreu em bases de dados da Universidade a partir das seguintes palavras-chave: autocomposição e dano ambiental; mediação e dano ambiental; resolução consensual e dano ambiental; *alternative dispute resolution and environment*; mediação e dano ambiental. Os resultados foram filtrados pela análise dos resumos e contribuíram para a construção do item 2 desse texto.

Para a identificação da legislação nacional aplicável, de norma ou orientação específica para essas situações foi realizada busca em sites oficiais do governo federal a partir das seguintes palavras-chave: autocomposição e dano ambiental; mediação e dano ambiental. Que consta no item 4 desse trabalho.

Os casos selecionados para análise da utilização dos termos de ajustamento de conduta foram, representados pela terceira etapa da dessa pesquisa, foram indicados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em face da existência de convênio com o Centro de Pesquisa Jurídica e Social (CPJUS) da Universidade Positivo. A análise dos casos se deu de forma qualitativa. Assim, os casos escolhidos foram: ação civil pública, processo nº 2005.82.00.007725-9 (Alagoa Nova); ação indenizatória, REsp nº 1374284 (Miraí); Ação civil pública, processo físico nº 2005.51.03.001143-3 e processo eletrônico nº 0001143-73.2005.4.02.5103 (Cataguases); ação civil pública, processo nº 0045478-85.2015.8.13.0319; ação penal pública, processo nº 0033634-75.2014.8.13.0319 (Itabirito); e ação civil pública, processo nº 0023863-07.2016.4.01.3800 (Mariana). A descrição e análise desses casos constam no próximo item desse texto.

Dessa forma, a execução de todas as etapas permite atingir o objetivo geral do trabalho que consiste em analisar a utilização dos termos de ajustamento de conduta

a partir de estudos de casos envolvendo danos ambientais com barragens no Brasil, no aspecto individual e coletivo. A análise está representada no item 4 do texto e também nas conclusões.

Portanto, essa pesquisa quanto à abordagem é qualitativa tendo em vista que se propõe ao aprofundamento teórico sobre o tema (Gerhardt; Silveira, 2009. p.31) a partir da análise dos casos selecionados e referencial teórico; quanto à natureza da pesquisa é básica pois se propõe a gerar novos e úteis conhecimentos sem uma aplicação prática pré-definida (Gerhardt; Silveira, 2009. p.34), mas destacar a necessidade de se pensar alternativas efetivas para a recuperação de danos ambientais; quanto ao objetivo é descritiva pois “pretende descrever fatos e fenômenos de determinada realidade (Gerhardt; Silveira, 2009. p.35) ” com a utilização dos estudos de caso e análise documental. Por fim, quanto aos procedimentos a pesquisa representa uma de tipo bibliográfica, documental e de estudo de caso.

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para a identificação da legislação aplicável, em caso, de norma ou orientação específica para os casos de danos ambientais a consulta legislativa teve como resultado a tabela 1.

Observa-se que em alguns termos de busca não apareceram resultados correspondentes. E os resultados não são inovadores, pois apenas as legislações referentes à Política Nacional do Meio Ambiente, Lei de Ação Civil Pública e a Lei de Crimes Ambientais que apareceram na busca.

Para a análise sobre a utilização dos termos de ajustamento de conduta foram selecionados cinco casos referentes ao rompimento de diferentes barragens em cidades diversas: (a) Cataguases/MG; (b) Itabirito/MG; (c) Alagoa Nova/PB; (d) na região de Miraí e Muriaé em MG; (e) Mariana/MG. Passar-se-á a descrição de cada um deles.

Tabela 1 – Resultado pesquisa legislativa

PALAVRAS-CHAVE	Instrumento normativo (Lei, Decreto, IN, Resolução)	Entidade federada/ órgão responsável (IN, R, Portaria)	Artigo de referente a temática da pesquisa
Autocomposição			
AND	X	X	X
Dano ambiental			
Resolução consensual			
AND	X	X	X
Dano ambiental			
	Lei 6.938/81; art. 14 § 1º- Lei 6.938/81- a legitimação do Ministério Público Federal e dos Estados para a propositura da Ação Civil Pública Ambiental para reparação de danos causados ao meio ambiente		Compromisso de ajustamento de conduta com mecanismos de solução dos conflitos ambientais na perspectiva da justiça restaurativa
Mediação		Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA)	
AND			
Dano ambiental	artigo 5º, § 6º, da Lei nº. 7.347/85, dispondo sobre Ação Civil Pública; Cap.VI título VIII, CF; Art. 225§3º da CF; Art. 3º- Política nacional do meio ambiente		
Alternative Dispute Resolution	Lei 9.605/1998 - Lei dos Crimes Ambientais.		
AND	DECRETO N° 6.514, DE	IAP - instituto ambiental do paraná	X
Environment	22 DE JULHO DE 2008. Art.2,3 e 95		

Fonte: Autoras. 2021

O primeiro caso analisado foi o de Cataguases⁵, no qual ocorreu o rompimento de uma barragem de rejeitos no Município de Cataguases/MG, em março de 2003, gerando o vazamento de 500 milhões de litros de substância poluente no rio Paraíba

⁵ TRF DA 2^a REGIÃO. APELAÇÃO: nº 0001143-73.2005.4.02.5103. Relator: Desembargador Federal Ricardo Perlingeiro. Dj: 08/08/2018. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/processos/189493722/processo-n-0001143-7320054025103-do-trf-2>>. Acesso em: 23 jul. 2020.

do Sul, que faz o abastecimento de mais de 20 milhões de pessoas, além de ter matado várias espécies de peixes, vegetais e destruído matas ciliares, causando danos coletivo e difuso.

A Ação Civil Pública indenizatória, teve como autor o Procurador da República Eduardo Santos de Oliveira, com início no ano de 2005 e trâmite até os dias de hoje, objetivando a condenação dos demandados (mais de 25 réus, dentre pessoas físicas e jurídicas, incluindo o Estado de Minas Gerais) ao pagamento de indenização de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) pelos danos ambientais e à coletividade.

Em 1^a instância, o magistrado julgou procedentes os pedidos para declarar a relação jurídica existente entre todos os demandados, condenando-os solidariamente ao pagamento de indenização no importe de R\$ 140.644.483,17 (cento e quarenta milhões seiscentos e quarenta e quatro mil e quatrocentos e oitenta e três reais e dezessete centavos) por danos ambientais e morais. Em sede recursal, a Turma Especial III do TRF da 2^a região reduziu o valor da indenização para R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais). Ainda, no mesmo ano da tragédia, em ação cautelar, foi celebrado Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) entre uma das partes ré, a IBERPAR EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA., e o Ministério Público Federal, visando o adequado descarte do conteúdo das barragens e a posterior desativação delas.

Já em relação a reparação ambiental, não foi identificado nenhum método de monitoramento, tendo o pedido da Ação Civil Pública se limitado à condenação solidária dos réus à prestação pecuniária como forma de reparar os danos ecológicos causados, não tendo o Ministério Público Federal requerido a condenação dos entes a promover a fiscalização ou a adoção de medidas para a defesa do meio ambiente.

Já o segundo caso diz respeito ao rompimento da barragem B1 da mineradora Herculano⁶ no Município de Itabirito/MG em setembro de 2014, que, segundo o Ministério Público, ocorreu devido a irregularidades na gestão ambiental e da

⁶ TJMG. AÇÃO CIVIL PÚBLICA: nº 00454788520158130319. Magistrada: Vânia da Conceição Pinto Borges. Disponível em: (<<https://www.jusbrasil.com.br/processos/85889437/processo-n-00454788520158130319-do-tjmg>>). Acesso em: 27 jul 2020.

disposição ilegal de rejeitos em um local que deveria estar desativado. Com a ruptura, as toneladas de rejeitos vazados ocasionaram no rompimento da barragem B2 e o galgamento da barragem B3, resultando em um enorme dano ambiental e na morte de três pessoas.

Na época do rompimento foi ajuizado Inquérito Civil nº 0033634-75.2014.8.13.0319, no qual as partes firmaram um Termo de Ajustamento de Conduta preliminar estabelecendo caução ambiental de R\$ 8,5 milhões para custeio de medidas de estabilização da área, recuperação e compensação de danos ambientais, sob pena de multa de R\$ 5 mil por dia de descumprimento.

Ainda, a empresa ficou responsável por acompanhar a execução do projeto de recuperação ambiental até a completa estabilização física, química e biológica da área, além de, nesse período, fazer o monitoramento permanente da qualidade das águas do Ribeirão do Silva. O Inquérito Civil ainda está em andamento para acompanhar o efetivo cumprimento das cláusulas do acordo, as quais já foram cumpridas em parte, sendo que algumas ainda estão em fase de execução. A Ação Civil Pública foi proposta em 2015 pelo Estado de Minas Gerais e a Fundação Estadual do Meio Ambiente, em face de Herculano Mineração Ltda., e ainda está em trâmite.

O terceiro caso estudado se refere ao rompimento da Barragem de Camará⁷, localizada em Alagoa Nova, Paraíba, que ocorreu em 17 de junho de 2004. O desastre causou na morte de várias pessoas e destruiu vários municípios. Foi, então, que o Ministério Público Federal ajuizou Ação Civil Pública em face do Estado da Paraíba e outras três empresas privadas responsáveis pela construção da barragem.

Em primeiro grau de jurisdição, reconheceu-se a responsabilidade do Estado da Paraíba, diante de sua omissão e descaso do Poder Público, condenando-o a promover a inserção das famílias atingidas pelo desastre em políticas públicas de capacitação e recriação de atividades produtivas, reimplantação de serviços públicos,

⁷TRF5. APELAÇÃO CÍVEL: AC547607/PB (2005.82.00.007725-9). Relator: Desembargador Federal Francisco Barros Dias. DJ: 22/01/2013. Disponível em: <https://www4.trf5.jus.br/InteiroTeor/publicacoes.jsp?numproc=200582000077259>. Acesso em: 24 jul. 2020.

reconstrução das pontes, prédios públicos, vias e residências afetadas. Em sede recursal, ao julgar as Apelações Cíveis interpostas, o TRF5 deu parcial provimentos as Apelações, para o fim de reformar a sentença e condenar o Estado da Paraíba ao pagamento de indenização pelos danos morais causados à coletividade no importe de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Ainda, irresignada a União recorreu ao STJ e, posteriormente, ao STF, mas teve o recurso negado em ambos os casos por não atacar especificamente o acórdão proferido pelo TRF5. O processo foi distribuído perante a Justiça Federal em 15 de abril de 2005 e foi finalizado em setembro de 2018.

O quarto caso trata-se de Ação de Reparação de Danos ajuizada por Emilia Mary M. Gomes em face da empresa Mineradora Rio Pomba Cataguases Ltda.⁸ na região de Miraí e Muriaé, sob o fundamento de que a Empresa ré deixou vazar 2 bilhões de litros de resíduos tóxicos no local e, por viver às margens do Rio Muriaé teve sua casa inundada pela enchente que decorreu do acidente, perdendo diversos móveis, bem como sofrendo grande abalo moral.

Em primeiro grau, os pedidos da Autora foram julgados procedentes, para o fim de condenar a Ré à restituição dos imóveis que a Autora perdeu e ao pagamento de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a título de indenização pelos danos morais suportados. Ambas as partes interpuseram Recurso de Apelação, os quais foram julgados improcedentes pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

Ainda irresignada, a Ré interpôs Recurso Especial, ao qual também foi negado provimento. Não há nos autos notícia a respeito da realização de mediação, o processo teve início em março de 2007, sendo que a baixa definitiva ocorreu apenas em outubro de 2019.

Por fim, fora analisado também o caso de Mariana. Trata-se de Ação Civil Pública de crime ambiental, na qual fora identificada a existência de duas ações contempladas

⁸ STJ. RECURSO ESPECIAL: REsp 1374284 MG 2012/0108265-7. Relator: Ministro Luiz Felipe Salomão. DJ: 05/09/2014. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201201082657&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em: 24 jul. 2020.

pelo Termo de ajustamento de Conduta realizado no caso, uma delas, processo nº 0023863-07.2016.4.01.3800, onde temos no polo ativo o Ministério Público Federal, no polo passivo as Empresas Samarco Mineração e Vale S.A., e num segundo processo ajuizado anteriormente, processo nº 0069758-61.2015.4.01.3400, onde foi celebrado o Termo de transação e ajustamento de Conduta (TAC), tendo como autores o Estado de Minas Gerais, Estado do Espírito Santo e entidades da administração Pública, em face das empresas.

OTAC, prevê a participação das pessoas atingidas durante o processo de reparação integral dos danos decorrentes do rompimento, assim como o reconhecimento de Comissões Locais formadas voluntariamente pelas pessoas atingidas. Nesse grupo incluem-se: residentes dos municípios atingidos, de comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais, cada grupo terá direito a formação de sua própria Comissão Local. Também a criação de Câmaras Regionais, constituindo fóruns de discussão e organização participativa das pessoas atingidas.

As propostas de compensação e restauração correspondem a criação de 42 programas socioambientais e socioeconômicos e seus respectivos projetos e ações, com o objetivo de reparação integral dos danos causados pelo rompimento da barragem, restauração das condições de vida das pessoas atingidas, realização de pesquisas e diagnósticos, a preferência pela contratação e utilização de mão de obra local, execução de medidas de reparação integral. As empresas ratificam as garantias oferecidas ao Juízo da 12ª Vara Cível/agrária de MG para o cumprimento das obrigações de custeio e financiamento dos programas, no valor de R\$2,2 bilhões de reais⁹.

Para o acompanhamento dos TACs, foram criadas Câmaras técnicas com a função de assessoramento e consultas ao Comitê Interfederativo (CIF), para acompanhar, orientar, monitorar e fiscalizar a execução das medidas impostas pelo TAC. Os resultados se encontram demonstrados na tabela abaixo;

⁹ Em 10 de abril de 2021 foi distribuído pedido de Recuperação Judicial na comarca de Belo Horizonte pela Samarco S.A. Em nota oficial, a empresa afirma que o pedido tem como objetivo a manutenção de suas atividades produtivas e que o pedido não impactará nos TTACs firmados nas ações de reparação de danos. Disponível em: <https://www.samarco.com/recuperacaojudicial/>. Acesso em: 22 jun. 2021.

Tabela 2 – Sistematização das informações dos estudos de caso

Nº do processo	Local	Autor	Réu	Duração
2005.82.00.007725-9	Alagoa Nova	Ministério Público Federal	Pessoas Jurídicas e o Estado da Paraíba	2005 - 2018
REsp 1374284	Miraí	Pessoa Física	Pessoa Jurídica	2007 - 2019
0001143-73.2005.4.02.5103	Cataguases	Ministério Público Federal	Pessoas Físicas, Pessoas Jurídicas e o Estado de Minas Gerais	2005 - em andamento
0045478-85.2015.8.13.0319	Itabirito	Ministério Público Federal	Pessoa Jurídica	2015 - em andamento
0023863-07.2016.4.01.3800	Mariana	Ministério Público Federal, Estado de Minas Gerais, Estado do Espírito Santo e Entidades da Administração Pública	Pessoas Jurídicas	2016 - em andamento

Fontes: Autoras, 2021

Observa-se a predominância de pessoas jurídicas figurando como réus nas ações de danos ambientais, o Ministério Público Federal como o principal proponente de ações civis públicas e, consequentemente, participante dos termos de ajustamento de conduta na defesa dos interesses da coletividade – direitos difusos e coletivos. Somente no caso do rompimento da barragem de Mariana é que se identificou a possibilidade de participação dos diretamente afetados no estabelecimento dos termos do respectivo TAC.

Ainda, considerando que quanto mais rápido se encontrar uma solução para o dano ambiental mais eficiente ela pode ser, dentre os processos analisados já finalizados, em média, tiveram uma duração de 12 anos. Há uma grande discrepância quando comparados com o tempo em que se passou até a realização dos TACs, os quais foram propostos no mesmo ano, ou no máximo no ano seguinte, da ocorrência de cada tragédia.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados dessa pesquisa podem ser divididos em categorias: (a) teórico e (b) empírico. No âmbito (a) teórico a pesquisa procurou identificar o conceito utilizado no brasil para dano ambiental, tipos de reparação e meios alternativos para a solução de conflitos em matéria ambiental. Para tanto utilizou-se de fontes doutrinárias e dos conceitos incorporados na legislação nacional.

No que tange aos tipos de reparação por Dano Ambiental, tem-se a recuperação/ restauração que pode ocorrer de maneira natural, em consequência da interrupção das atividades lesivas ao meio ambiente, e este por conta própria se “reconstrói”, na tentativa de voltar ao seu *status quo*; já a compensação, pode se dar com a implementação de projetos para a tentativa de reparação dos danos causados; por fim, a substituição pecuniária, que muitas vezes é a utilizada, com o intuito de punir a parte infratora, porém é o meio menos eficaz para recompor o dano causado.

Como já mencionado, o dano ambiental pode ser definido como uma alteração prejudicial ao meio ambiente, e que pode assumir uma ampla repercussão tanto para as partes diretamente afetadas quanto um dano difuso para a coletividade. Com efeito, os institutos da mediação e do TAC foram analisados como meios alternativos para buscar uma reparação mais célere e também de forma mais eficaz, a fim de evitar a ampliação dos danos ambientais, os quais na maioria dos casos se tornaram irreversíveis.

Outrossim, o resultado (b) empírico das pesquisas se basearam na análise de documentos judiciais e extrajudiciais que comprovem a utilização de meios alternativos para a resolução de conflitos ambientais. Nos casos estudados, a utilização do Termo de Ajustamento de Conduta foi, por vezes, feita de forma a ser uma alternativa viável com o intuito de buscar a reparação ambiental mais adequada de acordo com as peculiaridades dos danos causados. Destarte, dentro das condenações das ações que foram objeto de pesquisa, além da assinatura de TAC's, foram estabelecidas prestações pecuniárias, indenizações e até mesmo a criação de programas socioambientais e socioeconômicos para auxiliar na reparação dos danos causados.

Durante o trabalho, o TAC foi interpretado como meio para que os condenados pudessem ter uma obrigação alternativa, buscando a reparação do dano como forma de assumir um compromisso perante a coletividade. Inclusive, foi o que ficou decidido no caso do rompimento da barragem em Cataguases/MG, no qual a empresa responsável se comprometeu a realizar o descarte adequado do conteúdo da barragem, para evitar novos acidentes no futuro, e a sua posterior desativação. Da mesma maneira, no que tange ao rompimento da barragem em Itabirito/MG, o TAC foi implementado para buscar a recuperação da área, como também, foi necessário fazer um monitoramento permanente da qualidade das águas por conta dos rejeitos indevidos. Ainda, na decisão do caso de Mariana, o TAC buscou uma compensação e restauração com a implementação de projetos e programas para as pessoas atingidas.

Houve a previsão de (a) indenização na Ação Civil Pública em face do Estado da Paraíba e das empresas privadas responsáveis pela barragem de Camará, e (b) diversas medidas para compensar os danos cometidos, dentre elas o pagamento de uma indenização para a coletividade. E na Ação de Reparação de Danos de um particular em face da mineradora Rio Pomba Cataguases Ltda., a qual não houve mediação, e a ré foi condenada a pagar uma indenização para a autora pelos danos sofridos.

Dessa forma, a partir dos estudos de caso é possível depreender a preferência pela restauração ou recuperação do dano ambiental ao status quo ante e, em segundo caso a substituição pecuniária dos danos individuais, coletivos ou difusos decorrentes das ações degradadoras.

Diante do exposto, o presente estudo buscou apresentar o TAC como uma forma de estabelecer um diálogo, a fim de, possibilitar aos atores envolvidos entenderem as posições e os pontos de vistas de cada um, com o escopo de promover uma solução mais célere e eficaz para a resolução de conflitos ambientais do que o trâmite processual comum. De um lado, os casos apresentados, em sua maioria, envolveram bens indisponíveis e indivisíveis, o que impede a utilização da autocomposição. Mas, de outro lado, permite a realização de acordos que estabeleçam a modalidade

das obrigações, como por exemplo prazo, carga ou condições na qual se celebram, hipóteses em que o TAC se encaixa.

A utilização de meios adequados como o TAC tende a ser mais eficiente, pois não é preciso esperar pelos amplos prazos processuais, e pelo resultado do processo judicial. Desta forma, a opção pelo TAC abre a possibilidade de se levar em consideração as melhores alternativas para as partes envolvidas, não sendo imposta pelo juiz.

Neste âmbito (temporal), como ficou evidente com o estudo dos casos concretos, as ações que envolvem conflitos ambientais, de fato, demoram anos para ter uma decisão, e, apesar de a pesquisa doutrinária ter identificado que os danos ambientais somados com a morosidade do judiciário podem vir a gerar problemas irreversíveis, e que a mediação pode ser utilizada como uma forma de buscar uma solução que seja mais benéfica para as partes, o que se evidenciou foi que a forma mais utilizada para a resolução dos conflitos envolvendo danos ambientais foi o Termo de Ajustamento de Conduta, que também possui a característica de buscar uma solução mais célere e eficaz para a solução dos conflitos ambientais.

REFERÊNCIAS

CORREIA, Mary Lúcia Andrade; DIAS, Eduardo Rocha. **Compromisso de ajustamento de conduta como mecanismo de solução dos conflitos ambientais na perspectiva da justiça restaurativa.** Revista Thesis Juris, v. 5, 2016.

ANTUNES, Paulo de Bessa; **Dano Ambiental: uma abordagem conceitual.** Editora Lumen Juris, 2000.

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm. Acesso em: 10, fev. 2020.

BUCKLES, Daniel. Cultivating Peace: **Conflict and Collaboration in Natural Resource Management.** Washington: World Bank, 1999.

CARMONA, Carlos Alberto. **Arbitragem e Processo: um comentário à Lei 9307/96.** 3^a ed., São Paulo: Atlas, 2009.

FREITAS, Gilberto Passos de; AHMED, Flavio. **A mediação na resolução de conflitos ambientais,** Revista eletrônica OABRJ, 2016.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (org.). Universidade Aberta do Brasil – UAB/ UFRGS (coord.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LEITE, José Rubens Morato. **Introdução ao conceito jurídico de meio ambiente**. Belo Horizonte; Del Rey, 1998,

LOPES, Dulce e PATRÃO, Afonso. **Lei da Mediação Comentada**. Coimbra: Almedina, 2014.

LORENZETTI, Ricardo Luis. **Teoria geral do direito ambiental**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2010.

SILVA, Paula Costa e. **A nova face da justiça**, - Os meios extrajudiciais de resolução de controvérsias. Coimbra Editora. Lisboa, 2009.

SILVA, Tatiana Fernandes Dias da. **O termo de ajustamento de conduta como forma alternativa a jurisdicinalização na solução de conflitos ambientais**. Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo, v. 2, n. 1, 2016.

STJ. RECURSO ESPECIAL: REsp 1374284 MG 2012/0108265-7. Relator: Ministro Luiz Felipe Salomão. DJ: 05/09/2014. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201201082657&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em: 24 jul. 2020.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. 2 eds. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

TJMG. AÇÃO CIVIL PÚBLICA: nº 00454788520158130319. Magistrada: Vânia da Conceição Pinto Borges. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/processos/85889437/processo-n-00454788520158130319-do-tjmg>>. Acesso em: 27 jul 2020.

TREVIZAN, Salvador Dal Pozzo; LEAO, Beliny Magalhães. **Pluralidade jurídica: sua importância para a sustentabilidade ambiental em comunidades tradicionais**. Brasília, v. 29, n. 2, p. 539-560, 2014.

TRF DA 2ª REGIÃO, APELAÇÃO nº 0001143-73.2005.4.02.5103. Relator: Desembargador Federal Ricardo Perlingeiro. DJ: 08/08/2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/processos/189493722/processo-n-0001143-7320054025103-do-trf-2>. Acesso em: 23 jul. 2020.

TRF5. APELAÇÃO CÍVEL: AC 547607/PB (2005.82.00.007725-9). Relator: Desembargador Federal Francisco Barros Dias. DJ: 22/01/2013. Disponível em: <https://www4.trf5.jus.br/InteiroTeor/publicacoes.jsp?numproc=200582000077259>. Acesso em: 24 jul. 2020.

Contribuição de Autoria

1 – Clarisa Wandscheer

Doutora em Direito Econômico e Socioambiental (2011) e mestre em Direito Econômico e Social (2003) pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Professora dos Programas de Pós-graduação em Direito (PPGD) e em Gestão Ambiental (PPGAmb) da Universidade Positivo., <https://orcid.org/0000-0002-8593-5838> • clarissawand@gmail.com

Contribuição: Conceituação, Análise Formal, Metodologia, Escrita – primeira redação, Escrita – revisão e edição

2 – Brendha Mirela Fanese

Graduanda do curso de Direito da Universidade Positivo.

<https://orcid.org/0000-0001-9220-4112> • brendha_fanese@hotmail.com

Contribuição: Conceituação, Investigação, Escrita – primeira redação

3 – Gabrielly Greche Faeda

Graduanda do curso de Direito da Universidade Positivo.

<https://orcid.org/0009-0005-8780-219X> • gabriellygfaeda@hotmail.com

Contribuição: Conceituação, Investigação, Escrita – primeira redação

4 – Marinna Camilotti

Graduanda do curso de Direito da Universidade Positivo.

<https://orcid.org/0009-0007-0288-3694> • nina_camilotti@hotmail.com

Contribuição: Conceituação, Investigação, Escrita – primeira redação

5 – Mikaela Schier Kaminski

Graduanda do curso de Direito da Universidade Positivo.

<https://orcid.org/0009-0000-0931-6026> • mikask08@gmail.com

Contribuição: Conceituação, Investigação, Escrita – primeira redação

Como citar este artigo

WANDSCHEER, C.; FANESE, B. M.; FAEDA, G. G.; CAMILOTTI, M.; KAMINSKI, M. S. A utilização de termos de ajustamento de conduta analisada a partir de estudos de casos envolvendo danos ambientais. **Revista Sociais e Humanas**, Santa Maria, v. 38, e68051, 2025. DOI 10.5902/2317175868051. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/2317175868051>. Acesso em: XX/XX/XXXX.