

A TUTELA COLETIVA DE DIREITOS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO NA ACIDENTALIDADE DA SAMARCO.¹

Renata Martins de Souza²

Matheus Fonseca Bellini dos Santos³

RESUMO

Em 2016, o Ministério Público Federal propôs uma Ação Civil Pública pretendendo a responsabilização da empresa SAMARCO MINERAÇÃO S/A e suas controladoras, bem como os demais entes públicos da administração direta e indireta, pelos danos ocorridos após o rompimento da Barragem do Fundão, em Mariana/MG. O objetivo da presente pesquisa, de natureza teórico-bibliográfica, é a realização de uma análise empírica dessa ação, discriminando os direitos por ela defendidos e a legitimidade de atuação do órgão ministerial. Realizar-se-á, inicialmente, uma discussão acerca da natureza dos direitos transindividuais. A concepção de tais direitos surgiu no segundo pós-guerra com a consolidação dos Direitos Fundamentais de terceira dimensão, relacionados à solidariedade. Eles foram sistematizados no Brasil com o Código de Defesa do Consumidor, que os classificou, quanto à titularidade, divisibilidade e origem como direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. Com o rompimento da barragem do fundão, vários desses direitos foram lesados, sendo necessária uma análise da legitimidade do Ministério Público para defendê-los em Juízo. O referido órgão tem como missão constitucional a defesa dos interesses sociais, como por exemplo, o meio ambiente. Diante dessa atribuição, da inter-relação direta de suas funções ao interesse público e da força institucional, defende-se aqui sua eleição como o melhor legitimado a enfrentar a situação. Por fim, voltar-se-á a atenção à ação objeto do trabalho, analisando, detalhadamente, a sua pretensão, definindo e explicitando os danos socioambientais e

¹ O presente artigo é resultado da pesquisa realizada no Programa Interdisciplinar de Capacitação Discente do Curso de Direito da Rede Doctum de Ensino – Unidade João Monlevade.

² Doutoranda e Mestre em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Docente da Rede Doctum - Unidade João Monlevade/MG. Defensora Pública do Estado de Minas Gerais/Coordenadora do órgão de Execução da Defensoria de João Monlevade.

³ Acadêmico do 9º período do Curso de Direito da Rede Doctum de Ensino - Unidade João Monlevade. Pesquisadora do Programa Interdisciplinar de Capacitação Discente do Curso de Direito da Rede Doctum de Ensino – Unidade João Monlevade – exercício 2016, 15ª Edição do PICD.

socioeconômicos defendidos, identificando os direitos coletivos lesados, o amparo legal ambiental invocado e concluindo pela sua qualidade técnica e possível eficiência no enfrentamento da situação.

Palavras-chave: Rompimento da Barragem do Fundão. Ação Civil Pública. Direitos Transindividuais. Ministério Público.

1 INTRODUÇÃO

No dia 15 de novembro de 2015, a população brasileira assistiu os veículos midiáticos anunciarem aquele que veio a ser o maior desastre ambiental da história brasileira.

Na data em questão, ocorreu o rompimento da Barragem do Fundão, um dos locais de armazenamento dos rejeitos produzidos pela exploração da Mina de Germano, localizada no distrito de Santa Rita Durão, em Mariana/MG, e realizada pela mineradora SAMARCO MINERAÇÃO S.A.

Com o rompimento da barragem, foram imediatamente expelidos cerca de 34 milhões de metros cúbicos de lama e dejetos provenientes da exploração, os quais atingiram o Rio Doce e seguiram até o mar do Estado do Espírito Santo.

Ante o montante do material despejado, houve uma série de danos que abrangem a evidente destruição/poluição do Rio Doce e seus afluentes, a morte de várias espécies da fauna e flora local, a danificação do patrimônio histórico-cultural, paisagístico e arqueológico, além dos danos socioeconômicos e morais a toda região do impacto, inclusive, aos vários povos indígenas e comunidades tradicionais da área atingida.

Diante disso, tem-se uma série de direitos/interesses de diversas naturezas, individuais, públicos e coletivos, que foram violados e necessitam uma efetiva movimentação dos atores sociais para que sejam devidamente resguardados, objetivando a integral reparação de todos os danos causados.

Após o incidente, surgiu uma série ações judiciais com a pretensão da responsabilização da empresa SAMARCO MINERAÇÃO S.A. e suas controladoras, as empresas VALE S.A. e BHP BILLINTON BRASIL LTDA., das quais se destaca a Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal na 12ª Vara Federal da Seção

Judiciária de Minas Gerais, que pretende, também, a responsabilização dos Entes Políticos fiscalizadores.

Tomando por referência os fatos narrados, o objetivo do presente artigo é, inicialmente, realizar uma análise conceitual dos direitos transindividuais ou coletivos *lato sensu*, delimitando as suas espécies (coletivos *stricto sensu*, difusos e individuais homogêneos) e seus titulares, conforme os preceitos intitulados no Código de Defesa do Consumidor.

Em seguida, será feita a necessária análise da legitimidade do Ministério Público na defesa de tais direitos, ressaltando as missões constitucionais da instituição e os meios que o legislador proporcionou para a sua concretização, mormente a Ação Civil Pública e o Inquérito Civil.

Por fim, já vencidas as fases conceituais, será feita a análise empírica da Ação Civil Pública em questão, identificando os danos ocasionados pela acidentalidade e quais direitos transindividuais foram violados.

Ressalte-se que o presente trabalho se limita tão somente a discussões acerca da inicial do processo, se desvinculando de análises quanto ao andamento processual.

Portanto, ante a magnitude e impacto do rompimento da Barragem do Fundão, a evidente necessidade de se realizar reflexões acerca do tema e a relevância social da questão, principalmente face às inúmeras violações das esferas de direitos públicos, coletivos, difusos, individuais homogêneos e individuais indisponíveis, se justifica a realização do presente trabalho, objetivando a eleição do Ministério Público, no papel de defensor da ordem social, como o melhor legitimado a enfrentar a situação.

2 A CONCEITUAÇÃO E DELIMITAÇÃO DAS VÁRIAS ESPÉCIES DE DIREITOS/INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS

Para se entender melhor onde se encaixam os direitos transindividuais, deve-se, primeiro, fazer uma análise do que venha a ser o interesse público e o interesse privado, apontando suas principais diferenças.

Leciona Ricardo Castilho (2006, p. 36/37), acerca da historicidade da dicotomia do público x privado, que a ideia dessa divisão nasceu, segundo Tércio Sampaio Junior, no direito romano, momento em que tal distinção era definida pela máxima "*Publicum jus est*

quod ad statum rei romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem (o direito público diz respeito ao estado da coisa romana, à *polis* ou à *civilitas*, o privado à utilidade dos particulares)”.

Assim, para fins didáticos, as relações nas quais estaria presente o Poder Público, ou mesmo o interesse público, seriam pautadas pelo direito público. Já o direito privado é aquele interesse atrelado às necessidades individuais de cada pessoa, disciplinado por questões no âmbito interpessoal.

Pontue-se se que, em um Estado pós-moderno, há a preocupação com a intervenção pública no âmbito privado, e os campos do Direito Público e do Direito privado são cada vez mais comunicáveis entre si, dado o reconhecimento de que o texto constitucional é fundamento de validade de todo o ordenamento jurídico.

Delimitada a conceituação geral do interesse público e privado, há que se reconhecer que existem interesses que superam o âmbito privado, mas que não chegam a atingir o aspecto público, geral à sociedade; tais interesses são os chamados transindividuais.

Com efeito, os direitos transindividuais são aqueles que ultrapassam a esfera do individual/privado, contudo, não chegam a atingir o âmbito do interesse público, ou seja, não configuram o interesse social geral da coletividade.

No que tange à correta denominação dessa espécie de direitos, os doutrinadores pátrios divergem quanto à melhor forma de se caracterizá-los. Para fins práticos, serão usados os termos direitos transindividuais e coletivos *lato sensu* para fazer referência à classificação dos direitos difusos, coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos.

A fim de melhor entender a natureza dos direitos coletivos *lato sensu*, deve-se, necessariamente, passar pela historicidade dos Direitos Fundamentais, para verificar em que momento aqueles direitos passaram a ser reconhecidos e devidamente tutelados pelos Estados modernos.

2.1 Dos direitos Fundamentais

Os Direitos Fundamentais não surgiram ao mesmo tempo, mas aos poucos, segundo a demanda de cada época. Eles começaram a se consolidar após a Revolução Francesa, com a ascensão dos burgueses ao poder, nos principais Estados soberanos da

Europa, e com a expansão do pensamento liberal.

Em tal momento, fala-se da necessária previsão dos Direitos Fundamentais de primeira dimensão, relacionados ao valor liberdade e aos direitos individuais, tendo como principal característica a oposição do indivíduo perante o Estado, marcando o início do constitucionalismo, conforme salienta Ingo Wolfgang Sarlet (2015, p. 46).

Este período histórico, que tem como marco a revolução industrial, é caracterizado pelo amplo crescimento do capital, devido às evoluções tecnológicas e a exploração desenfreada dos trabalhadores. As condições precárias de vida e trabalho das classes menos favorecidas economicamente culminaram em diversos movimentos populares que lutavam pela consolidação dos direitos sociais, tidos como direitos de segunda dimensão. Dispõe Paulo Bonavides (1994) que os direitos de segunda dimensão:

São os direitos sociais, culturais e econômicos, bem como os direitos coletivos ou das coletividades, introduzidos no constitucionalismo das distintas formas de Estado social, depois que germinaram por obra da ideologia e da reflexão antiliberal deste século. Nasceram abraçados ao princípio da igualdade, do qual não se podem separar, pois fazê-lo equivaleria a desmembrá-los da razão de ser que os ampara e estimula. (BONAVIDES, 1994, 518).

Após o advento de duas grandes guerras, a dignidade e proteção da pessoa humana passaram a ser uma enorme preocupação mundial. Verifica-se, portanto, o sobressalto dos direitos relacionados à solidariedade e fraternidade, a fim de se estruturar uma melhor proteção às pessoas.

Desse modo, configuram-se os direitos fundamentais da terceira dimensão como direitos de solidariedade ou de fraternidade, conforme ensina Sarlet (2015, p. 49), que descreve que estes são direitos de implicação universal, “por exigirem esforços e responsabilidades em escala até mesmo mundial para sua efetivação”.

Nessa mesma época, tem-se o surgimento e consolidação dos direitos transindividuais, atinentes à proteção da dignidade humana e de grupos vulneráveis, podendo ser citados como exemplos a preservação do meio ambiente e do consumidor. Assim, os direitos coletivos se estruturaram com o segundo pós-guerra, momento em que a proteção à dignidade humana e os interesses de grupos vulneráveis passaram a ser o centro das atenções.

No Brasil, antes da década de 90, havia poucas e tímidas menções aos direitos transindividuais e seus meios de tutela, sendo a Lei da Ação Civil Pública e Lei Orgânica do Ministério Público alguns dos exemplos de dispositivos legais que, minimamente,

descreviam algum tipo de tutela coletiva.

Contudo, com o advento do Código de Defesa do Consumidor criou-se uma maior sistematização desses direitos, dividindo-os em três grandes grupos, os quais serão devidamente delimitados e explorados a seguir.

2.2 Dos Interesses e Direitos Transindividuais, coletivos e individuais homogêneos

Dispõe o Código de Defesa do consumidor que:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum. (Brasil, 1990, art. 81).

Com relação aos direitos transindividuais, destaca a doutrina a existência de três características basilares dessa categoria de direitos coletivos *lato sensu*: a titularidade, natureza e origem do direito.

Em relação ao aspecto objetivo, a natureza dos direitos difusos é indivisível, ou seja, não existe a possibilidade de atribuições de cotas específicas a cada um de seus titulares, de modo que a satisfação de um só acarreta a satisfação de todos. Em relação aos seus titulares (aspecto subjetivo), estes são classificados como indeterminados e indetermináveis, eis que seu elo é originado por uma situação fática e não uma situação jurídica. Como exemplo de direitos difusos pode ser citado o meio ambiente equilibrado. Com efeito, a reparação do dano ambiental não é divisível em cotas, passíveis de distribuição a todos os titulares do direito.

Pontue-se, ainda, que, devido às características apontadas, os direitos difusos podem abranger uma área de titularidade que poderia se identificar, até mesmo, com o interesse de toda a humanidade, como a preservação da Floresta Amazônica, ou áreas menores, como moradores de bairro que sofrem com a poluição atmosférica causada por uma empresa que exerce a atividade siderúrgica.

Ante a essa abrangência, Hugo Nigro Mazzili (2009, p. 53) ensina que os direitos difusos podem ser: a) tão abrangentes que se confundem com o próprio interesse público; b) menos abrangentes que o interesse público; c) conflituosos com os interesses da coletividade; d) conflituosos com os interesses estatais; ou e) reciprocamente conflituosos.

Entretanto, deve-se ressaltar que, muito embora esses direitos possam assumir a forma de interesses de toda a coletividade, não se pode dizer que eles são uma espécie de interesse público, eis que também podem ser seus titulares um grupo menor de indivíduos, oportunidade em que se mostra evidente sua natureza transindividual, não abrangendo a coletividade.

Assim como os difusos, os interesses coletivos (aqui entendidos a espécie coletivos em sentido estrito) possuem objeto indivisível, contudo, estes se diferenciam daqueles no que tange seu aspecto subjetivo e sua origem. Com efeito, seus titulares são grupos, categorias ou classes de pessoas, como trabalhadores de uma empresa ou associações representativas de uma categoria de pessoas. Nesse sentido, tem-se que a abrangência de tais interesses é bem inferior à dos direitos difusos, sendo identificada em grupos de pessoas e nunca atingindo o conceito de interesse público.

Quanto à origem dos direitos coletivos, verifica-se que se dá de uma relação jurídica base, comum a todos os titulares, o que não quer dizer que exista uma, ou mais de uma, situação fática que agrupe todos os titulares, mas sim que o direito se originou da lesão ou ameaça de lesão proveniente da relação jurídica.

Por sua vez, os interesses individuais homogêneos, ou acidentalmente coletivos, são definidos no Código de Defesa do Consumidor como sendo aqueles interesses individuais decorrentes de origem comum.

Considerando a natureza individual dessa espécie de direitos, tem-se que, indubitavelmente, seus titulares devem ser sujeitos determinados ou, no mínimo, determináveis. Nesse sentido, uma comunidade de sujeitos que venham a sofrer problemas de saúdes diversos e não idênticos em razão da utilização de um produto nocivo à saúde poderão ter seus direitos defendidos coletivamente, eis que, muito embora o dano fático seja diferente para cada um, a causa de pedir é a mesma, qual seja, a compra do produto vicioso.

Assim, os interesses individuais homogêneos têm natureza de direito individual,

privado, sendo coletivos somente no que tange a sua forma de tutela.

Portanto, estando devidamente delimitadas as espécies de direitos coletivos, passa-se à análise da legitimidade do Ministério Público para a sua defesa.

3 A LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DOS INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS

A fim de se defender a legitimidade do Ministério Público na defesa dos direitos coletivos *lato sensu*, inclusive dos interesses individuais homogêneos, inicialmente, será feita uma análise do ordenamento jurídico pátrio, partindo da Lei Maior até as normas próprias do órgão ministerial.

3.1 As Missões Constitucionais do *Parquet* e a sua Legitimidade na Defesa dos Interesses Transindividuais

A Constituição Federal, em seu art. 127, define o Ministério Público como uma das instituições/funções essenciais à justiça e coloca como suas atribuições a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Por oportuno, importante é destacar a expressão “direitos sociais”, eis que, na nossa concepção, a intenção do legislador constituinte era exatamente se referir a todos os interesses transindividuais ao utilizar tal termo.

Cabe salientar que a Constituição foi promulgada em 1988, contudo, a devida sistematização dos direitos coletivos só veio ocorrer em 1991, com o Código de Defesa de Consumidor.

Por sua vez, a Lei nº 7.347 de 1958 (Lei da Ação Civil Pública), em seu art. 1º, apresenta um rol exemplificativo dos interesses transindividuais passíveis de defesa judicial por esse tipo de demanda coletiva, já que em seu inciso IV dispõe sobre: “qualquer outro interesse difuso ou coletivo”. Posteriormente, no art. 5º, elenca o Ministério Público como um dos legitimados à propositura da Ação Civil Pública.

No que toca à legislação institucional do órgão ministerial, importante é destacar que a Lei 8.625 de 1993 (Lei Orgânica do Ministério Público) repete todas as disposições constitucionais já abordadas, todavia, inova ao estabelecer que:

Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público: (...)

IV - promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei:

a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e **individuais indisponíveis e homogêneos**; *Sem grifos no original.*

Nesse mesmo sentido, dispõe a Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei Complementar nº 75 de 20 de maio de 2003). A Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais repete o texto da Lei 8.625, frisando que incumbe ao Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos.

De todos os dispositivos legais apresentados, percebe-se que, no âmbito da regulamentação institucional do Ministério Público, é amplamente prevista a sua legitimidade na defesa dos interesses individuais homogêneos.

Apesar disso, sustenta-se que se deve racionalizar a atuação ministerial, autorizando a defesa dos interesses individuais desde que homogêneos e que possuam relevância social, até porque não faria sentido que um órgão com tamanha natureza de defensor do interesse público se ocupasse com direitos que em nada afetam ou representam a sociedade. Neste sentido é o posicionamento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ART. 129, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI 7.347/85. LEI 8.625/93. DEFESA. INTERESSES INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. USUÁRIOS. SERVIÇO PÚBLICO DE SAÚDE. MORTES DE NEONATOS POR SEPTICEMIA.

1. É cediço na Corte que o Ministério Público tem legitimidade ativa para ajuizar ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos, desde que esteja configurado interesse social relevante (Precedentes).

2. *In casu*, o Ministério Público do Estado de Roraima propôs ação civil pública contra o Estado de Roraima para condená-lo a indenizar os usuários do serviço público de saúde prestado pelo Hospital-Materno Infantil Nossa Senhora de Nazaré desde o ano de 1994, pelos prejuízos de cunho material, consistentes nos danos emergentes e lucros cessantes, e pelos danos morais, na conformidade daquilo que cada um deles, individual e posteriormente, vier a demonstrar em decorrência de que muitos usuários, dentre eles vários nascituros, faleceram por deficiência de assepsia material e/ou humana no referido hospital.

3. Isto por que a nova ordem constitucional erigiu um autêntico 'concurso de ações' entre os instrumentos de tutela dos interesses transindividuais e, *a fortiori*, legitimou o Ministério Público para o manejo dos mesmos.

4. O novel art. 129, III, da Constituição Federal habilitou o Ministério Público à promoção de qualquer espécie de ação na defesa de direitos difusos e coletivos não se limitando à ação de reparação de danos.

5. Hodiernamente, após a constatação da importância e dos inconvenientes da legitimação isolada do cidadão, não há mais lugar para o veto da *legitimatío ad causam* do MP para a Ação Popular, a Ação Civil Pública ou o Mandado de Segurança coletivo.

6. Em conseqüência, legitima-se o *Parquet* a toda e qualquer demanda que vise à defesa dos interesses difusos e coletivos, sob o ângulo material (perdas e danos) ou imaterial (lesão à moralidade).

7. Deveras, o Ministério Público está legitimado a defender os interesses transindividuais, quais sejam os difusos, os coletivos e os individuais homogêneos. (STJ - REsp: 637332 RR 2004/0036689-2, Relator: Ministro LUIZ FUX, Data de Julgamento: 24/11/2004, 1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: 13/12/2004 p. 242).

Portanto, não restam dúvidas de que o Ministério Público é legitimado à defesa de todos os interesses transindividuais, inclusive os individuais homogêneos, desde que possuam relevância social.

3.2 A Ação Civil Pública e o Inquérito Civil

Não existindo questionamentos acerca da possibilidade de atuação do órgão ministerial na defesa dos direitos transindividuais, coube ao legislador criar instrumentos que possibilitassem esta defesa e a tornasse eficiente. Para tanto, a Constituição da República, em seu art. 129, III, previu como forma de tutelar os direitos coletivos *lato sensu*, o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública.

Segundo Mazzili (2009, p. 38), o que diferencia a Ação Civil Pública das ações individuais não é a natureza pública ou privada do interesse defendido, mas sim quem possui a legitimidade para sua propositura.

Enquanto nas ações individuais a pretensão é defendida em Juízo pelo seu próprio titular, nas ações coletivas os interesses de uma diversidade de titulares são defendidos por um órgão público, especialmente legitimado para figurar como substituto processual nas demandas. Neste sentido, destaca Gomes Júnior (2008, p. 14) que as ações coletivas têm o intuito de tutelar direitos que atingem a sociedade como um todo, ou, ainda, determinados grupos devidamente organizados, desde que exista comunhão de situação de fato e de direito, justificando o tratamento coletivo do problema.

A Ação Civil Pública foi disciplinada pela Lei 7.347/85, a qual estabelece uma gama de direitos transindividuais e públicos que podem ser objeto de proteção, como o meio

ambiente, patrimônio cultural e urbanístico entre outros interesses coletivos, concluindo-se pela inegável natureza de instrumento de defesa coletiva desse tipo de ação. Já o art. 5º da Lei 7.347/85 dispõe sobre os legitimados para a propositura da Ação Civil Pública, atribuindo um papel central ao Ministério Público, que deve sempre, mesmo quando não for o autor da ação, intervir no processo como *custos legis*, além de ser de sua responsabilidade assumir a demanda em caso de desistência de algum dos outros legitimados.

Houve, ainda, a necessidade de se propiciar um instrumento investigatório competente, a fim de embasar a propositura da Ação Civil Pública, sendo, portanto, previsto, no art. 8, §1º da Lei 7.347/85, o Inquérito Civil.

Marcus Paulo Queiroz Macedo (2012, p. 130), conceitua o inquérito civil como:

(...), uma investigação administrativa preliminar ou pré-processual de natureza cível, prevista em sede constitucional, a cargo exclusivamente do Ministério Público e presidida por um órgão de execução do mesmo, que tem por finalidade básica servir para a coleta de elementos de convicção, necessariamente em busca da verdade real, acerca de condutas ilícitas lesivas aos bens constitucionalmente tutelados pelo Ministério Público (defesa da ordem jurídica, do regime democrático de direito e dos interesses sociais e individuais indisponíveis – art. 127, caput, da CR/88), também se destinando a possibilitar um controle institucional e social do Ministério Público como órgão estatal, e de cada membro dele, de forma individualizada, além de permitir que seja utilizado para a tomada de compromissos de ajustamento de condutas e para a expedição de recomendações, e, subsidiariamente, para o embasamento de denúncias criminais.

Trata-se, portanto, o Inquérito Civil, de uma investigação pré-processual, ou seja, um instrumento investigatório com o objetivo de carrear elementos de convicção para a propositura de uma Ação Civil Pública.

Portanto, conclui-se que a Ação Civil Pública e o Inquérito Civil são, inegavelmente, elementos extremamente relevantes a propiciar ao Ministério Público uma melhor atuação na seara coletiva.

4 A AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E OS DANOS CAUSADOS COM O DESASTRE AMBIENTAL EM MARIANA/MG

Com o acontecimento do desastre de Mariana, uma série de ações foram propostas com o objetivo de responsabilização da empresa SAMARCO MINERAÇÃO S.A..

O Ministério Público Federal também ingressou com uma Ação Civil Pública,

objetivando a responsabilização ambiental da SAMARCO, suas empresas controladoras (VALE S/A e BHP BILITON BRASIL LTDA.), bem como a União, o Estado de Minas Gerais, o Estado do Espírito Santo e seus órgãos ambientais.⁴

Por intermédio da ação, pugnou o Ministério Público Federal pela condenação dos réus à: a) Reparação integral do dano socioambiental; b) Adoção de medidas de compensação em relação aos danos não reparados; c) Indenização da coletividade pelo tempo que ficou inviabilizada de desfrutar do meio ambiente equilibrado; d) Indenização da coletividade pelo dano moral coletivo; e) Reparação integral de todos os danos socioeconômicos e humanos, materiais e imateriais; f) Realização de consulta com os povos indígenas e comunidades tradicionais afetadas para a recuperação ambiental de suas terras e indenização pelos danos socioeconômicos, socioculturais e humanos sofridos; g) Ressarcimento dos gastos públicos; h) Apoio ao fortalecimento das unidades de conservação existentes na Bacia Hidrográfica do Rio Doce, entre outras medidas que objetivam a criação e fortalecimento de outras unidades de conservação; i) Conclusão da Reserva de Desenvolvimento Sustentável da Foz do Rio Doce; j) Adoção de estratégias para o desenvolvimento de outras atividades econômicas na região, diminuindo a dependência com relação à indústria minerária; k) Recuperação de demais áreas de preservação permanente e nascentes que não estejam abrangidas nas medidas de reparação ou compensação; e l) Criação e manutenção de um fundo privado destinado ao custeio da elaboração e execução dos planos e medidas socioeconômicos e socioambientais, ressalvada as respectivas responsabilidades de cada réu, dando, por fim, à causa o valor de R\$155.052.0000.000,00 (cento e cinquenta e cinco bilhões e cinquenta e dois milhões de reais).

Para o que objetiva o presente trabalho, a identificação dos danos causados pelo desastre natural e os direitos transindividuais ali violados, será adotada a classificação dos danos feita pelos Procuradores da República, dividindo-os em danos socioambientais e danos socioeconômicos.

Danos socioambientais, segundo Romeu Thome (2016, p. 185) são aqueles que atingem o meio ambiente em seu conceito amplo, qual seja, o meio ambiente natural, cultural, artificial e do trabalho, destacando-se o aspecto natural e cultural, onde se evidencia grande parte dos danos dessa natureza.

⁴Disponível em <<http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/acp-samarco/view>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

Já os danos socioeconômicos são aqueles que atingem os indivíduos e suas comunidades, em seus aspectos estruturais e econômicos, podendo se falar em danos às comunidades indígenas e tradicionais, aos moradores do distrito de Bento Rodrigues e à toda economia regional.

Por fim, é importante fazer uma ressalva quando da atualização dos dados aqui mencionados, eis que todos se referem à data limite da propositura da Ação Civil Pública pelo Ministério Público Federal, em 28 de abril de 2016.

A partir deste instante, passa-se a tecer breves considerações acerca dos principais danos causados pelo rompimento da Barragem do Fundão.

Os danos socioambientais são divididos em dois grandes grupos, sendo que um deles abarca os danos ao meio ambiente compreendido em seu conceito natural (Patrimônio Natural) e o outro relativo ao aspecto cultural (Patrimônio Histórico-cultural, paisagístico e arqueológico).

Em relação aos danos ao patrimônio natural, é possível falar em danos aos recursos hídricos, à flora e à fauna.

Com o rompimento da Barragem do Fundão, foram expelidos, inicialmente, cerca de 34 (trinta e quatro) milhões de metros cúbicos de lama e dejetos proveniente da mineração, sendo que, ao longo dos próximos dias, mais 16 (dezesesseis) milhões de metros cúbicos continuaram a vazar.

Inicialmente, todo o material atingiu a Barragem de Santarém, causando o seu rompimento e a destruição completa do córrego de Santarém. Após, houve o soterramento de Bento Rodrigues e a lama continuou o seu caminho até os Rios Gualaxo no Norte e Carmo, atingindo, por fim, o Rio Doce.

Ao longo de todo o percurso, os rejeitos arrastaram o solo e a vegetação, causando um assoreamento drástico dos Rios Gualaxo do Norte e Carmo, bem como de parte do Rio Doce.

Ademais, entre outros incontáveis danos aos recursos hídricos, o nível de turbidez da água, ou seja, o seu grau de transparência, atingiu incríveis 500.000 (quinhentos mil) NTU (em 08/11/2015 em Belo Oriente), sendo o limite de turbidez de águas doces classe 2, determinado pela Resolução nº 357/2005 do CONAMA, de 100 NTU.

Em análises das águas após o desastre constatou-se a elevada concentração de metais totais e dissolvidos como o Ferro, Alumínio, Manganês, Cadmio e Níquel, os quais,

posteriormente, retrocederam a parâmetros normais.

Além disso, em alguns pontos do Rio Doce a concentração de oxigênio chegou a zero, causando graves danos aos peixes.

Cerca de 16 (dezesesseis) dias após o rompimento da Barragem do Fundão, os dejetos atingiram o mar capixaba. Entretanto, tendo em vista a complexidade de todo o ecossistema marinho, até a propositura da ação, os relatórios confeccionados não puderam estabelecer detalhadamente os danos causados, todavia, é certo que o evento causou um grande impacto à toda a vida marinha.

Da mesma forma, houve grandes impactos a toda a flora da região da Bacia do Rio Doce, totalizando uma área atingida de 1.587,005 hectares, dos quais cerca de 511,087 hectares compreende o bioma da Mata Atlântica.

Insta, pontuar, por oportuno, que a vegetação de Mata Atlântica é, sem dúvida, o bioma mais devastado do Brasil, eis que se encontra reduzido a aproximadamente 22% (vinte e dois por cento) de toda sua cobertura original, dos quais apenas 7% (sete por cento) estão conservados⁵.

Estando a Bacia do Rio Doce, predominantemente, em área de Mata Atlântica, o qual compreende 98% (noventa e oito por cento) de sua área, percebe-se o grande impacto do desastre a toda a flora nacional.

Além disso, são inegáveis os danos às Áreas de Preservação Permanente, regiões estas de extrema relevância, pois possuem a função ambiental de preservar recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, e compreendem as matas ciliares ao longo de cursos d'água⁶.

Segundo Laudo Técnico Preliminar do IBAMA, quando do processo de licenciamento ambiental do mineroduto Germano-Ponta Ubu, estão presentes nas áreas afetadas 3 (três) espécies da flora que se encontram na lista de extinção, o jacarandá-cabiúna (*Dalbergia nigra*), a braúna (*Melanoxylon braúna*) e o palmito (*Euterpe edulis*), as quais, provavelmente, sofreram baixas com a ocorrência do desastre ambiental.

É possível se falar, também, nos severos impactos à Unidade de Conservação do Parque Estadual do Rio Doce e do Parque Estadual Sete Salões, áreas estas que, assim como as APP's, possuem grande relevância na preservação ambiental.

Por fim, toda a fauna da região foi severamente prejudicada, sendo que houve a

⁵ Ministério do Meio Ambiente, <http://www.mma.gov.br/biomas/mata-atlantica>, acessado em 06/11/20016

⁶ THOME, Romeu; 2016, p. 300

mortalidade de diversos animais, causando danos a diversas espécies.

Cerca de 32 (trinta e duas) espécies da herptofauna (complexo de reptéis e anfíbios) sofreram danos com a passagem da lama, devendo ser ressaltada a grande mortalidade de anfíbios na região.

Já a mastofauna (conjunto de mamíferos), 35 (trinta e cinco) espécies foram atingidas. Os principais danos compreendem aos animais que vivem ao longo dos cursos d'água, como as lontras e capivaras, os quais foram aniquilados e soterrados nos locais em que a lama invadiu as margens.

Além disso, noticiou-se a completa impossibilidade dos animais de dessedentação (beber água) devido à qualidade da água ao longo do Rio Doce, podendo se falar, inclusive, da grave contaminação de mamíferos por metais pesados.

Já a avifauna, 112 (cento e doze) espécies foram atingidas das quais 02 (duas) são espécies endêmicas da região, ou seja, só existem naquele lugar.

Inicialmente, não se constatou graves danos às aves locais, devido a sua agilidade em sair do ambiente atingido pela lama, observando poucos casos de soterramento, contudo, os grandes prejuízos ocorreram posteriormente, com o consumo de peixes contaminados, o que causou um grande impacto a toda avifauna da região.

Sem dúvidas, a ictiofauna (conjunto de peixes) foi a mais atingida com a grande onda de rejeitos, podendo se falar na mortalidade geral em cerca de 77km (setenta e sete quilômetros) ao longo do Rio Doce.

Cerca de 80 (oitenta) espécies de peixes sofreram baixas, sendo 11 (onze) delas presentes nas listas de extinção e 12 (doze) endêmicas à região do Rio Doce.

Devido à quantidade de rejeitos, houve uma intensa migração de peixes aos afluentes do Rio Doce, os quais não comportam a quantidade de animais, causando um efeito em cadeia em todos os recursos hídricos da região. Segundo dados do IBAMA, até o dia 26 de dezembro de 2016 já haviam sido recolhidos aproximadamente 28.000 (vinte e oito mil) peixes mortos ao longo da área atingida.

Portanto, observa-se que o Patrimônio Natural foi drasticamente atingido, acarretando severos danos em todos os seus aspectos, mormente aos recursos hídricos, eis que foram o meio de transporte dos rejeitos e à fauna, ocasionando a morte de diversos animais.

Além disso, com o rompimento da barragem do Fundão, verificou-se danos a

monumentos históricos dos distritos atingidos pela lama, dos quais é possível citar a Capela de São Bento, a Capela de Santo Antônio e a Capela de Nossa Senhora da Conceição. Apurou-se maiores danos à Capela de São Bento, localizada no distrito de Bento Rodrigues, a qual, assim como restante do povoado, foi completamente destruída em razão dos rejeitos, restando tão somente ruínas do que um dia foi o monumento cultural.

Conforme Laudo de Vistoria apontado pelo Ministério Público Federal, à Capela de Santo Antônio, localizada no subdistrito de Paracatu de Baixo, também em Mariana/MG, observou-se danos nas fachadas frontal e lateral direita, consistente em quebra de vidros e da porta de madeira, além de fissuras e trincas no revestimento e alvenaria.

Por fim, também foram constatados danos à Capela de Nossa Senhora da Conceição, situada no distrito de Gesteira, em Barra Longa/MG.

Cumprе mencionar a relevância do patrimônio cultural a uma comunidade, eis que representa os traços marcantes de sua cultura e costumes, os quais, ao serem destruídos, causam um evidente prejuízo à identidade da população local, razão pela qual urge a necessidade de se pleitear um dano moral coletivo, a fim de se compensar, minimamente, os danos subjetivos culturais da sociedade.

Como dito anteriormente, os danos socioeconômicos são aqueles que afetam diretamente a comunidade, seja em seu aspecto econômico, estrutural ou atingindo diretamente seus indivíduos.

Ao abordar os danos socioeconômicos causados pelo rompimento da Barragem do Fundão, o Ministério Público Federal os dividiu em danos à economia regional, à infraestrutura, danos humanos e os danos às comunidades indígenas e tradicionais da região.

Em que pese a importância dos demais danos socioeconômicos, a presente pesquisa se limita a discutir acerca dos danos humanos que são considerados os mais gravosos à uma comunidade, eis que atingem o bem jurídico mais importante do ser humano, a razão de existência de qualquer outro bem, a vida.

A acidentalidade de Mariana ocasionou a morte de 19 (dezenove) pessoas, entre trabalhadores da Samarco e moradores do distrito de Bento Rodrigues.

No mencionado distrito, houve a destruição de 180 (cento e oitenta) edificações, deixando centenas de pessoas desalojadas, as quais perderam não somente suas

residências e bens materiais, mas também o estilo de vida e a tranquilidade que desfrutavam como moradores do distrito.

Deve-se mencionar que os moradores locais não foram alertados nem devidamente orientados acerca do rompimento da barragem e de seus possíveis efeitos, sendo surpreendidos no meio da tarde com a onda de rejeitos, levando-os a se evadir do local para salvarem suas próprias vidas, sem a possibilidade de resgatarem seus bens, documentos, animais de estimação ou qualquer outro objeto.

Conseqüentemente, algumas pessoas ficaram ilhadas em local cercados pela lama, tendo recebido o devido resgate e atendimento somente na manhã seguinte ao desastre.

Por fim, é importante mencionar que, mesmo após 30 (trinta) dias dos fatos, muitos moradores de Bento Rodrigues ainda não haviam recebido o devido auxílio da empresa, nem ao menos para resgatar seus pertences junto às ruínas do distrito, sobrevivendo de doações de terceiros.

Diante todo o exposto, verifica-se a enorme gama de danos sofridos com o rompimento da Barragem do Fundão e onda de rejeitos que sucedeu, ocasionando graves prejuízos ao meio ambiente e às comunidades locais.

Obviamente, em razão da proporção do acontecido, sendo, inclusive, o maior desastre ambiental do país, não seria possível discriminar aqui, de modo exaustivo, todos os danos ocasionados, sendo que a presente pesquisa se limitou a mencionar àqueles tidos como mais gravosos e que melhor representam os direitos transindividuais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da pesquisa, foram conceituados os direitos transindividuais, definidos como sendo aqueles direitos que excedem a esfera do particular, sem, contudo, atingir o interesse de toda a coletividade.

Ainda, restaram identificadas as três espécies de direitos transindividuais, sistematizadas no Código de Defesa do Consumidor, como difusos, coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos, que se diferenciam por seus titulares, objeto e origem do direito.

Em continuidade, discutiu-se acerca da legitimidade do Ministério Público na defesa desses direitos, concluindo pela inegável possibilidade de atuação do *Parquet* na

tutela de qualquer direito metaindividual, como exaustivamente previsto na legislação pátria.

Posteriormente, tomando por base a Ação Civil Pública principal intentada pelo Ministério Público Federal, foram identificados os principais danos socioambientais e socioeconômicos ocasionados pelo rompimento da Barragem do Fundão.

No que tange aos danos socioambientais, sem dúvida, há a predominância de direitos difusos, relacionados ao meio ambiente em seu conceito mais amplo.

Com efeito, o rompimento da barragem implicou em grave ofensa ao meio ambiente, além de atingir a população local da Bacia do Rio Doce, a população nacional e até mesmo a mundial, ou seja, uma quantidade indeterminada de sujeitos.

Também não restam dúvidas que o objeto da ação para reparação ambiental é indivisível, já que não é possível se atribuir cotas de reparação a todos os titulares, sendo que a satisfação de um acarretaria a satisfação de toda a coletividade; sendo certo que todos os danos foram ocasionados pela mesma situação fática.

No tocante aos danos ao patrimônio cultural, também pode-se falar em direitos difusos, contudo, deve-se considerar que a quantidade de titulares é menor, abrangendo tão somente aqueles que detinham uma relação cultural com o patrimônio atingido, não chegando a atingir o interesse de toda a coletividade.

Já no que tange os danos socioeconômicos, observa-se a predominância de direitos coletivos e individuais homogêneos.

Fala-se em direito coletivos *stricto sensu* em relação aos familiares dos trabalhadores que morreram com o acidente, eis que é possível identificar o grupo de titulares e o objeto, eventual indenização, é divisível.

Ademais, o direito se originou de uma relação jurídica comum a todos os titulares, qual seja, a relação trabalhista das vítimas com a Samarco.

Também é possível identificar uma enorme gama de direitos individuais homogêneos passíveis de defesa, como, por exemplo, o direito à indenização ao povo do distrito de Bento Rodrigues, que tiveram suas residências destruídas, e o direito de reparação daqueles que sofreram qualquer outro tipo de dano, como o dos familiares das vítimas fatais.

Nestes casos, muito embora os danos sejam diversos, todos foram causados pela mesma situação fática, portanto, observa-se que a causa de pedir seria a mesma em

relação a todos os afetados. Além disso, o objeto é passível de divisão, até mesmo porque será diferente para cada um dos indivíduos, os quais são perfeitamente identificáveis.

Assim, verifica-se que é cabível a ação individual de cada um dos prejudicados contra a Samarco e suas controladoras, contudo, defende-se aqui a tutela coletiva como a melhor opção para se atingir a tutela jurisdicional, a fim de obter resultados mais céleres e justos, além de não afogar o judiciário com uma infinidade de demandas.

Diante do exposto, sustenta-se, ainda, que o Ministério Público, devido à força institucional e a suas funções e missões constitucionais, tão atreladas à defesa do interesse público primário, é, não somente legitimado, mas a melhor opção a enfrentar a situação, como se observa da própria ação civil pública mencionada ao longo da pesquisa que, assim como muitas outras ajuizadas ao longo do ano de 2016, preza pela rigidez técnica e integralidade da reparação de todos os danos causados, objetivando, assim, não apenas a defesa do meio ambiente, como também a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana, tão violado com a acidentalidade de Mariana.

THE COLLECTIVE GUARANTEE OF RIGHTS BY THE PUBLIC MINISTRY ON SAMARCO'S ACCIDENTALITY

ABSTRACT

In 2016, the Federal Public Ministry proposed a Public Civil Action intending to hold the company SAMARCO MINERAÇÃO S/A and its controlling companies, as well as other public entities of the direct and indirect administration, responsible for the damages that occurred after the Fundão Dam Mariana/MG. The objective of the present research, of a theoretical-bibliographic nature, is the accomplishment of an empirical analysis of this action, discriminating the rights defended by it and the legitimacy of the ministerial agency. A discussion about the nature of the transindividual direct will be held initially. The conception of such rights arose in the second post-war period with the consolidation of the Third Dimensional Fundamental Rights related to solidarity. They were systematized in Brazil with the Consumer Defense Code, which classified them, as to ownership, divisibility and origin as diffuse, collective and individual homogeneous rights. With the rupture of the

dam of the foundation, several of these rights were damaged, and an analysis of the legitimacy of the Public Prosecutor's Office to defend them in Judgment is necessary. This body has as its constitutional mission the defense of social interests, such as the environment. Faced with this attribution, of the direct interrelationship of its functions with the public interest and of the institutional force, it is defended here its election as the best legitimized to face the situation. Finally, attention will be focused on the action that is the object of the work, analyzing in detail its claim, defining and explaining the socio-environmental and socioeconomic damages defended, identifying the collective rights harmed, the environmental legal protection invoked and concluding for its quality Technical and possible efficiency in coping with the situation.

Keywords: Breaking of the Fundão Dam. Related searches Transindividual Rights. Public ministry.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito Processual Coletivo Brasileiro: Um Novo Ramo do Direito Processual**. São Paulo: Saraiva, 2003.

BONAVIDES, Paulo. **Direito constitucional**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

CASTILHO, Ricardo. **Acesso à Justiça: Tutela Coletiva de Direito pelo Ministério Público: Uma nova visão**. São Paulo: Atlas S.A.,2006.

BRASIL. Presidência da República Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 20 ago. 2016.

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. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm> Acesso em: 20 ago.2016.

BRASIL. **Lei nº 8.078 de 11 de Setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm> Acesso em: 20 ago.2016.

BRASIL. **Lei nº 8.625 de 12 de Fevereiro de 1993.** Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8625.htm> Acesso em: 20 ago.2016.

GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel. **Curso de Direito Processual Civil Coletivo.** 2. ed. São Paulo: SRS Editora, 2008.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado.** 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MACÊDO, Marcus Paulo Queiroz. **O Ministério Público e o Inquérito Civil: Aspectos teóricos e práticos.** Belo Horizonte: Editora Arraes. 2012.

MACÊDO, Marcus Paulo Queiroz; OGRIZIO, Anderson de Castro. **Manual do Promotor de Justiça: Teoria e Prática.** 2. ed. Salvador: Editora Juspodium. 2015.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo: Meio Ambiente, Consumidor, Patrimônio Cultural, Patrimônio Público e Outros Interesses.** 22.ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais: Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional.** 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental.** 6. ed. Salvador: Juspodivm, 2016.