



JUSTIÇA FEDERAL
Tribunal Regional Federal da 6ª Região

PROCESSO: 1009013-94.2023.4.06.0000 PROCESSO REFERÊNCIA: 1040611-58.2020.4.01.3800
CLASSE: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)
POLO ATIVO: FUNDACAO RENOVA
REPRESENTANTE(S) POLO ATIVO: ELISA SILVA DE ASSIS RIBEIRO - MG58749-A e CECILIA COUTINHO VIEIRA LIMA - MG104017-A
POLO PASSIVO:UNIÃO FEDERAL e outros
RELATOR(A):RICARDO MACHADO RABELO



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal Regional Federal da 6ª Região
DESEMBARGADOR FEDERAL RICARDO MACHADO RABELO
Processo Judicial Eletrônico

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) n. 1009013-94.2023.4.06.0000

RELATÓRIO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR FEDERAL RICARDO MACHADO RABELO (Relator):

Trata-se de Agravo de Instrumento interposto pela FUNDAÇÃO RENOVA contra decisão interlocutória que resolveu parcialmente o mérito no Incidente de Divergência nº 1040611-58.2020.4.01.3800.

A decisão agravada julgou improcedente pedido formulado pelas empresas no



processo de origem, para que fosse reconhecida a ausência de validade da Deliberação CIF 58/2017, a qual incluiu novas áreas dentre aquelas impactadas pelo rompimento da Barragem de Fundão, em Mariana/MG, além daquelas Previstas no Termo de Transação e Ajustamento de Conduta – TTAC.

A agravante defende que o juízo de primeiro grau não poderia ter julgado improcedente o pedido sem permitir a realização da prova pericial, sob pena de cerceamento do direito ao contraditório e à ampla defesa e da garantia do devido processo legal, previstos no art. 5º, LIV e LV, da Constituição.

O pedido de antecipação dos efeitos da tutela recursal foi deferido, conforme decisão ID 298995133.

Contra essa decisão, houve interposição de agravo interno, de forma conjunta, pelo Estado do Espírito Santo, Ministério Público do Estado do Espírito Santo, Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo e Defensoria Pública da União (ID 292350151).

Foram apresentadas contrarrazões ao agravo de instrumento (ID 292351618).

O Ministério Público Federal manifestou-se pelo provimento do agravo interno e pelo não provimento do agravo de instrumento, conforme parecer ID 299066149.

É o relatório.

VOTO - VENCEDOR



PODER JUDICIÁRIO
Processo Judicial Eletrônico
Tribunal Regional Federal da 6ª Região
DESEMBARGADOR FEDERAL RICARDO MACHADO RABELO

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) n. 1009013-94.2023.4.06.0000



VOTO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR FEDERAL RICARDO MACHADO RABELO (Relator):

De acordo com Hely Lopes Meirelles, os órgãos públicos *“integram a estrutura do Estado e das demais pessoas jurídicas como partes desses corpos vivos, dotados de vontade e capazes de exercer direitos e contrair obrigações para a consecução de seus fins institucionais. Por isso mesmo, os órgãos não têm personalidade jurídica nem vontade própria, que são atributos do corpo e não das partes”*.

Leciona o renomado autor que *“órgãos colegiados ou pluripessoais são todos aqueles que atuam e decidem pela manifestação conjunta e majoritária de seus membros. Nos órgãos colegiados não prevalece a vontade individual de seu Chefe ou Presidente, nem a de seus integrantes isoladamente: o que se impõe e vale juridicamente é a decisão da maioria, expressa na forma legal, regimental ou estatutária.”* (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. Malheiros Editores. 25.^a ed, 2000, pp. 62/68.)

O CIF, como demonstrarei a seguir, trata-se de órgão público, da espécie colegiado ou pluripessoal, dotado de regimento interno, que disciplina a quem compete a sua representação em juízo.

O Termo de Transação e Ajustamento de Conduta – TTAC, datado de 02/03/2016, dispõe que o CIF é composto por representantes do Poder Público dos três níveis federativos, e foi criado como instância externa e independente da Fundação Renova, com o objetivo de direcionar, acompanhar e fiscalizar os resultados da fundação.

A matriz normativa de criação do CIF está prevista na Cláusula 06 do TTAC,



nos seguintes termos:

“CLÁUSULA 06: A elaboração e a execução, pela FUNDAÇÃO, dos PROJETOS e demais atividades, ações e medidas dos PROGRAMAS SOCIOAMBIENTAIS e PROGRAMAS SOCIOECONÔMICOS deverão considerar, ainda, os seguintes princípios ("PRINCÍPIOS"), exceto se expressamente disposto de forma distinta neste Acordo:

(...)

xx - O PODER PÚBLICO constituirá um COMITÊ INTERFEDERATIVO, como instância externa e independente da FUNDAÇÃO, para interlocução permanente com a FUNDAÇÃO, e para definir prioridades na **implementação e execução dos PROJETOS, acompanhando, monitorando e fiscalizando os resultados.**

XXI - Caberá ao COMITÊ INTERFEDERATIVO validar os PROGRAMAS e PROJETOS apresentados pela FUNDAÇÃO, levando em consideração os PRINCÍPIOS e os demais termos do Acordo, sem prejuízo da necessidade de obtenção das licenças ambientais junto ao órgão ambiental competente, bem como de outros órgãos públicos, conforme os procedimentos previstos neste Acordo.”

De acordo com a Cláusula 245 do TTAC, são atribuições do CIF:

“CLÁUSULA 245: Nos termos deste Acordo e observado o escopo dos PROGRAMAS, ao COMITÊ INTERFEDERATIVO caberá:

I. orientar a FUNDAÇÃO acerca das prioridades a serem atendidas tanto na fase de elaboração quanto na de execução dos PROGRAMAS SOCIOAMBIENTAIS e SOCIOECONÔMICOS;

II. definir diretrizes para elaboração e execução dos PROGRAMAS SOCIOAMBIENTAIS e SOCIOECONÔMICOS pela FUNDAÇÃO;

III. avaliar, acompanhar, monitorar e fiscalizar a elaboração e a execução dos PROGRAMAS SOCIOAMBIENTAIS e SOCIOECONÔMICOS, indicando a necessidade de correções nas ações desempenhadas pela FUNDAÇÃO;

IV. acompanhar a execução do Acordo;

V. auxiliar a FUNDAÇÃO na interlocução com autoridades públicas;

VI. buscar o entendimento em caso de conflitos e inconsistências de demandas de diferentes agentes ou autoridades governamentais;



VII. validar os planos, PROGRAMAS e PROJETOS apresentados pela FUNDAÇÃO, sem prejuízo da necessidade de obtenção das licenças ambientais junto ao órgão ambiental competente e da competência legalmente prevista dos órgãos licenciadores, bem como de outros órgãos públicos; e

VIII. receber os relatórios periódicos da FUNDAÇÃO.”

Diante desse contexto, não restam dúvidas de que o CIF é órgão colegiado e interfederativo da Administração Pública, criado por meio de TTAC, com o objetivo de orientar, acompanhar e fiscalizar a execução dos programas de recuperação cometidos à Fundação Renova.

O Termo de Transação e Ajustamento de Conduta – TTAC firmado entre entes públicos federais e estaduais e as empresas SAMARCO, VALE e BHP incluiu, em sua cláusula primeira, os seguintes Municípios na área de abrangência socioeconômica do acordo:

- No Estado de Minas Gerais, 35 municípios: Mariana, Barra Longa, Rio Doce, Santa Cruz do Escalvado, Rio Casca, Sem-Peixe, São Pedro dos Ferros, São Domingos do Prata, São José do Goiabal, Raul Soares, Dionísio, Córrego Novo, Pingo-D'Água, Marliéria, Bom Jesus do Galho, Timóteo, Caratinga, Ipatinga, Santana do Paraíso, Ipaba, Belo Oriente, Bugre, Iapu, Naque, Periquito, Sobralia, Fernandes Tourinho, Alpercata, Governador Valadares, Tumiritinga, Galiléia, Conselheiro Pena, Resplendor, Itueta e Aimorés.

- No Estado do Espírito Santo, 05 municípios: Baixo Guandu, Colatina, Barra do Riacho em Aracruz, Marilândia e Linhares, além das áreas estuarinas, costeira e marinha impactadas.

A Deliberação 58/2017 do CIF, com base em Notas Técnicas do Grupo Interdefensorial do Rio Doce e Nota Técnica n.3/2017 do ICMBio, elenca áreas estuarinas, costeiras e marinhas impactadas como área de abrangência socioeconômica nos termos das cláusulas I, VI e VIII, do Termo de Transação e Ajustamento de Conduta – TTAC, e determina que a Fundação Renova deverá dar início ao Programa de Levantamento e de Cadastro dos Impactados nessas comunidades, com o objetivo de averiguar os impactos socioeconômicos advindos do desastre e direcionar os programas de reparação.



Foram incluídos os seguintes municípios ou localidades:

- 1 – São Mateus (Urussuquara, Campo Grande, Barra Nova Sul, Barra Nova Norte, Nativo, Fazenda Ponta, São Miguel, Gameleira, Ferrugem);
- 2 – Conceição da Barra;
- 3 - Linhares (Pontal do Ipiranga, Barra Seca, Regência, Povoação, Degredo);
- 4 – Aracruz (Portal de Santa Cruz, Vila do Riacho, Rio Preto a Barra do Sahy, Barra do Riacho); e
- 5 – Serra (Nova Almeida).

Num primeiro momento, inclusive salientando suposto equívoco do juízo *a quo* quanto à interpretação do TTAC, decidi pela antecipação da tutela recursal, acolhendo o argumento das agravantes de que não lhes teria sido oportunizada a realização de prova pericial, de natureza técnica, para fins de impugnar, quanto ao mérito, o teor da Deliberação 58/2017 do CIF.

Aqui abro um parêntesis para registrar que em momento algum suspendi os efeitos da Deliberação 58 ou excluí áreas impactadas no Espírito Santo. Quem assim concluiu, peço licença para dizer: ou não leu a decisão ou interpretou-a de forma manifestamente equivocada.

Muito bem. Agora, após me debruçar novamente sobre a questão resolvo reconsiderar a minha decisão no tocante à necessidade da prova pericial.

Naquele momento, como disse, me convenci da necessidade do provimento recursal em face de dois argumentos: o primeiro decorrente de suposto equívoco na interpretação do TTAC quanto à necessidade de novo estudo e o segundo por entender que a prova técnica até então produzida mostrava-se insuficiente.

Desta forma, a questão central ainda consiste em saber se a Deliberação 58/2017 do CIF é suficiente à definição das áreas impactadas no Estado do Espírito Santo pelo desastre.



Conquanto o CIF não detenha capacidade processual, certo é que ele é órgão da Administração, sob a roupagem de comitê, e, como tal, seus atos se equiparam aos atos administrativos dos entes públicos, sendo dotados de presunção de legitimidade, veracidade, eficácia e executoriedade.

Na realidade, para se compreender o alcance desta conclusão é preciso entender que o CIF é composto por diversos órgãos públicos dos três entes federativos. O CIF é uma soma de órgãos públicos dos entes federativos, com atuações distintas, cujos atos revestem-se dos atributos dos atos administrativos em geral, como a presunção de legitimidade e legalidade. E não poderia ser de outra forma. A soma dos iguais, como é óbvio, revela um produto essencialmente igual e não desigual ou inferior às partes que o integram. Não se trata, também, de um ser à parte ou estranho à Administração. Ele é a Administração, no figurino de um comitê.

E mais: negar a legalidade e legitimidade dos atos emanados do CIF seria o mesmo que esvaziar as funções para as quais o Comitê foi criado. No âmbito do Direito Público, o órgão da Administração que detém o poder/dever de fiscalizar, tem o poder/dever correlato de sancionar a conduta infratora, em razão dos atributos da coercibilidade e executoriedade dos atos administrativos sancionadores. Assim, o CIF, pelo dever que lhe foi concedido de fiscalizar as condutas da Fundação Renova como concebido no TTAC, produz atos dotados de legitimidade e coercibilidade, em virtude do interesse público que compulsoriamente defende, notadamente, o de reparação ambiental, como no caso.

Assim, é correto dizer que, a princípio, devem ser privilegiadas as conclusões do ato administrativo praticado pelo CIF, o qual concluiu pela existência de evidência científica quanto à chegada da pluma de rejeitos nas áreas incluídas pela Deliberação 58/2017.

A escolha, pelo CIF, do alcance da pluma de rejeitos como critério de definição do impacto ambiental mostra-se razoável e embasada em estudos técnicos, não cabendo sua modificação a esta altura, passados mais de 8 anos do rompimento, pelo Poder Judiciário. Tal critério foi referendado por atos posteriores, a saber:

- Nota Técnica Intercâmaras GT Novas Áreas n. 01/2020, que analisou o



documento apresentado pela Fundação Renova sob o título “Análises Ambientais e o Nexo Causal com o Rompimento da Barragem de Fundão nos Estudos Elaborados que Abrangem a Região de Novas Áreas” (ID 292251116);

- Nota Técnica CT-GRSA nº 08/2022, que analisou documento referente ao plano de manejo de rejeito no trecho das novas áreas (ID 1402441371 do processo originário) e

- Nota Técnica CTECAD/IEMA Nº 02/2023, emitida para resposta a decisão proferida no processo originário (ID 1402441348 do processo originário).

Esses atos convergem quanto aos limites territoriais do impacto causado pelo rompimento da barragem, confirmando, assim, a viabilidade do critério adotado na Deliberação ora questionada.

Como bem disse o juiz na decisão recorrida:

“No caso concreto, como exposto, a Deliberação n. 58/2017 se relaciona à existência de risco. O risco existe tão somente pela presença da pluma. A técnica de sobrevoo utilizada é adequada, necessária e proporcional. Houve a opção do poder público pela inclusão das áreas, de forma fundamentada, com base em técnica que atesta a verossimilhança da existência do risco.

A caracterização do risco como grave e irreversível se dá em um segundo momento, com os estudos técnicos identificação das áreas e seus respectivos impactos, com base na cláusula 20.

Para que as áreas fossem sumariamente excluídas e afastadas, as sociedades e Fundação Renova deveriam comprovar cientificamente a certeza da ausência de risco, o que não ocorreu. Por esta razão, nova perícia, ainda que simplificada, é desnecessária.

A prova pericial se destina ao julgador. Com base na fundamentação jurídica acima e de acordo com as regras de distribuição do ônus da prova, é evidente que as sociedades e Fundação Renova não se desincumbiram do seu ônus da prova, ou seja, provar a absoluta certeza inexistência científica do risco, ou ainda provar de modo seguro e definitivo que o risco é de pequena monta, ou seja, não é grave tampouco irreversível.”

Além do mais, importante destacar, na minha releitura da questão, transcorridos mais de 08 (oito) anos desde o lamentável rompimento da



barragem de Fundão, a prova pericial realizada nos dias atuais não seria eficaz na comprovação da situação fática caracterizada logo após a tragédia. Bem possível que a prova trouxesse mais dúvidas e incertezas, causando uma instabilidade jurídica a respeito das áreas impactadas no Espírito Santo de difícil e tormentosa solução. No ponto, saliento que, em certos episódios, havendo mínima existência do direito invocado, como o que ressei da Deliberação 58, deve o julgador dar-lhe curso, dar-lhe sentido, como forma de assegurar a sua efetividade e, na toada, reparar as injustiças decorrentes.

Consequentemente, a Deliberação 58/2017 do CIF, como ato administrativo contemporâneo ao acidente, pois editada em 2017, e dotada da presunção de legitimidade e legalidade, deve ser prestigiada e hoje mantida na sua integralidade.

Nesse sentido, opinou o Ministério Público Federal:

“Nesse contexto, há demonstrações suficientes do nexo de causalidade entre o rompimento da barragem de Fundão, baseadas em diversos estudos técnicos, e os danos constatados nas regiões estuarinas, costeira e marinha, delimitada pelos territórios listados na Deliberação CIF nº 58/2017.

Ademais, levando-se em conta a natureza jurídica das deliberações do CIF, ponto desenvolvido no próximo tópico, e o **Enunciado da Súmula nº 618/STJ**, segundo o qual: **“a inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental”**, precedente de observância obrigatória (art. 927, IV, do CPC), os estudos técnicos apresentados em impugnação à Deliberação CIF nº 58/2017 quando muito fariam surgir situação de dúvida científica razoável em relação aos impactos, não sendo o estudo da TETRA+ conclusivo quanto à inexistência do nexo causal e do dano.”

Por fim, a questão relativa a suposto equívoco de interpretação do TTAC fica prejudicada ou superada em razão do entendimento que ora adoto quanto à definitividade e regularidade da aplicação da Deliberação 58/2017 do CIF.

Em face do exposto, **voto por dar provimento ao agravo interno e por negar provimento ao agravo de instrumento.**

É como voto.



DEMAIS VOTOS



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal Regional Federal da 6ª Região
DESEMBARGADOR FEDERAL RICARDO MACHADO RABELO
Processo Judicial Eletrônico

PROCESSO: 1009013-94.2023.4.06.0000 PROCESSO REFERÊNCIA: 1040611-58.2020.4.01.3800

CLASSE: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)

POLO ATIVO: FUNDACAO RENOVA

REPRESENTANTES POLO ATIVO: ELISA SILVA DE ASSIS RIBEIRO - MG58749-A e CECILIA COUTINHO VIEIRA LIMA - MG104017-A

POLO PASSIVO: UNIÃO FEDERAL e outros

EMENTA

AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO, EM MARIANA/MG. INCIDENTE DE DIVERGÊNCIA. INCLUSÃO DE NOVAS ÁREAS IMPACTADAS. DELIBERAÇÃO CIF 58/2017. ATO ADMINISTRATIVO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE E VERACIDADE. AFASTAMENTO DA NECESSIDADE DE PERÍCIA JUDICIAL. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

1. Trata-se de Agravo de Instrumento interposto pela Fundação Renova contra decisão interlocutória que resolveu parcialmente o mérito em processo de incidente de divergência referente à interpretação do Termo de Transação e Ajustamento de Conduta – TTAC. A decisão agravada julgou improcedente pedido formulado pelas empresas no processo de origem, para que fosse



reconhecida a ausência de validade da Deliberação CIF 58/2017, a qual incluiu novas áreas dentre aquelas impactadas pelo rompimento da Barragem de Fundão, em Mariana/MG, além daquelas previstas no TTAC.

2. O CIF é órgão colegiado e interfederativo da Administração Pública, criado por meio de TTAC, com o objetivo de orientar, acompanhar e fiscalizar a execução dos programas de recuperação cometidos à Fundação Renova.

3. Conquanto o CIF não detenha capacidade processual, é órgão da Administração e, como tal, seus atos se equiparam aos atos administrativos dos entes públicos, sendo dotados de presunção de legitimidade e veracidade. Assim, deve-se privilegiar as conclusões do ato administrativo praticado pelo CIF, o qual concluiu pela existência de evidência científica quanto à chegada da pluma de rejeitos nas áreas incluídas pela Deliberação 58/2017.

4. A escolha, pelo CIF, do alcance da pluma de rejeitos como critério de definição do impacto ambiental mostra-se razoável e embasada em estudos técnicos, não cabendo sua modificação pelo Judiciário. Além do mais, importante se faz observar que, transcorridos mais de 08 (oito) anos desde o rompimento da barragem de Fundão, a prova pericial realizada nos dias atuais não seria tão eficaz para comprovar a situação fática caracterizada logo após a tragédia.

5. Agravo interno provido, com revogação da decisão que antecipou os efeitos da tutela recursal. Agravo de instrumento não provido.

A C Ó R D Ã O

Decide a Turma, à unanimidade, dar provimento ao agravo interno e negar provimento ao agravo de instrumento, nos termos do voto do Relator.

4.^a Turma do TRF da 6.^a Região.



RICARDO MACHADO RABELO
RELATOR



Assinado eletronicamente por: RICARDO MACHADO RABELO - 25/04/2024 14:48:22

<https://pje2g.trf6.jus.br:443/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24042512540975500000294441562>

Número do documento: 24042512540975500000294441562