

# Superior Tribunal de Justiça

**RECURSO ESPECIAL Nº 299.400 - RJ (2001/0003094-7)**

**RELATOR** : **MINISTRO FRANCISCO PEÇANHA MARTINS**  
**R.P/ACÓRDÃO** : **MINISTRA ELIANA CALMON**  
**RECORRENTE** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**RECORRIDO** : **MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA**  
**PROCURADOR** : **HUDSON RODRIGUES DE OLIVEIRA E OUTROS**  
**RECORRIDO** : **BANCO BAMERINDUS DO BRASIL S/A**  
**ADVOGADO** : **JOSÉ WALTER DE SOUSA FILHO E OUTROS**  
**RECORRIDO** : **COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL - CSN**  
**ADVOGADO** : **HÉLIO SABOYA E OUTROS**

## **EMENTA**

PROCESSO CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR DANO AMBIENTAL – AJUSTAMENTO DE CONDUTA – TRANSAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO – POSSIBILIDADE.

1. A regra geral é de não serem passíveis de transação os direitos difusos.
2. Quando se tratar de direitos difusos que importem obrigação de fazer ou não fazer deve-se dar tratamento distinto, possibilitando dar à controvérsia a melhor solução na composição do dano, quando impossível o retorno ao *status quo ante*.
3. A admissibilidade de transação de direitos difusos é exceção à regra.
4. Recurso especial improvido.

## **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, "Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro João Otávio de Noronha, a Turma, por maioria, negou provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Eliana Calmon, que lavrará o acórdão. Vencido o Sr. Ministro-Relator."Votaram com a Sra. Ministra Eliana Calmon os Srs. Ministros João Otávio de Noronha e Castro Meira.

Brasília-DF, 1º de junho de 2006 (Data do Julgamento)

**MINISTRA ELIANA CALMON**  
Relatora

**RECURSO ESPECIAL Nº 299.400 - RJ (2001/0003094-7)**

**RELATÓRIO**

**EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO PEÇANHA MARTINS** : Trata-se de recurso especial manifestado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO com fundamento na letra "a" do autorizativo constitucional, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça estadual que, por unanimidade, negou provimento à apelação interposta pelo *Parquet*, nos autos da ação civil pública proposta pelo Município de Volta Redonda contra a Companhia Siderúrgica Nacional - CSN e outros, objetivando a reparação de danos causados ao meio ambiente em virtude de ação poluidora da indústria.

Inicialmente, registre-se que a sentença homologou a transação de fls. 645/647, excluindo os parágrafos 1º, 3º e 4º, impugnados pelo MP, e extinguiu a ação. Entretanto, apelou o Ministério Público quanto à conexão com outras três ações civis públicas, arguindo a impossibilidade jurídica do pedido em razão de não ser possível a transação sobre bem indisponível, no caso, o meio ambiente. Em razão da apelação, o Tribunal anulou a sentença e determinou a reunião das ações para julgamento simultâneo. Irresignada, a Companhia Siderúrgica Nacional manifestou recurso especial contra acórdão de fls. 1.366 a 1.370, tendo assim decidido o STJ (fls. 1.471):

"PROCESSUAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. QUESTÃO AMBIENTAL. CONEXÃO DE AÇÕES. HOMOLOGAÇÃO DE ACORDO. DECISÃO ISOLADA. NULIDADE. INOCORRÊNCIA.

1. As partes podem, no curso da demanda, conciliar seus interesses, devendo o juiz tentar a conciliação a qualquer tempo (CPC, art.125).

2. A reunião de ações conexas, a serem decididas em conjunto, é facultada ao juiz e não imposta pelo art. 105/CPC, e obedece a exigências de ordem pública e particular. A primeira, a fim de evitar sentenças contraditórias e, a segunda, visando aos princípios da celeridade e da economia.

3. O julgador dispõe de discricionariedade para avaliar a intensidade da conexão entre as ações e julgar uma independente das outras, sem que isto advenha em prejuízo, tanto mais quando, como reconhecido no acórdão impugnado, as pretensões deduzidas nas ações não são absolutamente idênticas.

4. Recurso especial conhecido e provido, para afastar a nulidade decretada e determinar o julgamento do mérito da apelação." (RESP 112.647/RJ, DJ 22/03/1999).

Retornaram os autos àquele Tribunal para julgamento do mérito, o qual

# Superior Tribunal de Justiça

apontava a impossibilidade de homologação da "transação" realizada entre as partes com renúncia parcial do que fora pedido inicialmente, sem anuência do Parquet, visto tratar-se de direitos difusos, no âmbito de ação civil pública.

Decidiu a Oitava Câmara Cível, confirmando os termos da sentença, referente à eficácia do acordo, que não houve por atingido o direito material da comunidade local e teve por antecipado o resultado prático pretendido na demanda, por isso sem reparo o pronunciamento do juiz de direito da 3ª Vara Cível da Comarca de Volta Redonda.

Irresignado, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro interpôs embargos declaratórios, ao final rejeitados, alegando obscuridade, contradição e omissão no aresto quanto: à realização de transação em sede de ação civil pública; ao alcance apenas parcial do objeto da ação através da transação; à discordância do Ministério Público aos termos da transação; e quanto à renúncia de valores destinados à Fazenda Pública. Alega, outrossim, a finalidade de prequestionamento dos embargos declaratórios.

No recurso especial, o Ministério Público carioca alega ter o v. aresto contrariado e negado vigência ao artigo 5º, § 6º, da Lei 7.347/85, asseverando que não cabe transação no âmbito da ação civil pública, mas "Termo de Ajustamento de Conduta", por isso não são permitidas concessões de uma parte à outra, ademais por se tratar de interesses difusos, que são indisponíveis. Assevera, outrossim, que a transação não alcança todos os programas ambientais compensatórios dos danos causados, inicialmente formulados, bem como foi renunciado valor destinado à Fazenda estadual, em torno de 40 milhões de dólares, que poderiam ser obtidos pelas vias executivas. Ademais, assegura que o termo depende de anuência do *Parquet*, o qual se posicionou contrariamente às condições firmadas na transação.

Recurso extraordinário interposto simultaneamente.

Contra-razões às fls. 1.520/1.522 e às fls. 1.530/1546.

Apenas o recurso especial foi admitido no Tribunal *a quo*. Contra a decisão denegatória ao apelo extremo, foi interposto o cabível agravo de instrumento.

Solicitei a ouvida do Ministério Público Federal, que opinou pelo prosseguimento da ação, anulando a sentença e o acórdão homologatórios da "transação".

É o relatório.

**RECURSO ESPECIAL Nº 299.400 - RJ (2001/0003094-7)**

**EMENTA**

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEGRADAÇÃO AO MEIO AMBIENTE. REPARAÇÃO. TRANSAÇÃO. PREJUÍZO. OPOSIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

1. Em tese, a transação somente está autorizada em relação a direitos patrimoniais de caráter privado.

2. De acordo com a Lei 7.347/85, admitida a prática ofensiva aos interesses difusos e coletivos, o praticante se compromete a ajustar sua conduta às exigências legais, no prazo determinado, sob pena de incidir cominação.

3. Excepcionalmente, poderá ser admitida a transação quando se tratar de direitos e interesses difusos, devendo, entretanto, ser preservada a integralidade da proteção inicialmente pleiteada.

4. Recurso especial provido.

**VOTO**

**EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO PEÇANHA MARTINS (Relator):**

Tratam os autos de recurso especial manifestado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO contra acórdão da apelação proferido pelo Tribunal de Justiça estadual nos autos da ação civil pública ajuizada pelo Município de Volta Redonda em face da Companhia Siderúrgica Nacional e outros, com o objetivo de reparar danos causados ao meio ambiente pela indústria.

O julgamento no Tribunal de origem ficou resumido nos termos das ementas abaixo transcritas (fls. 1.480 e 1.496):

**"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRANSAÇÃO. EFEITOS**

Transação judicial celebrada com base no art. 1.025 do Código Civil tem conteúdo de direito material, sendo processual apenas o efeito de pôr termo ao processo de acordo com o inc. III do art. 269 do CPC.

Ao Ministério Público é defeso realmente praticar atos que importem em disposição de direito material, mas, não constitui concessão ou transigência admitir execução específica de providência que levem a resultados equivalentes ao que se obteria com o julgamento de procedência do pedido inicial.

Possibilidade de homologação de transação nas ações civis públicas que tenham por objeto obrigações de fazer.

Aplicação das Lei 7.347/85 e 8.078/90.

Apelação improvida."

**"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.**

Propósito de Prequestionamento.

# *Superior Tribunal de Justiça*

Devem ser rejeitados quando o julgado não padecer de qualquer daqueles defeitos lógicos enumerados no art. 535 do CPC.

Não se prestam os embargos de declaração a provocar novo julgamento ou mesmo o reexame de questões decididas.

Desprovimento."

Interposto recurso especial, alega o MP violação e negativa de vigência ao art. 5º, § 6º, da Lei 7.347/85, quando o acórdão recorrido homologou a transação realizada entre o Município de Volta Redonda e a Companhia Siderúrgica Nacional, em sede de ação civil pública. Assegura que foram negociados apenas 20 dos 26 programas de proteção ambiental inicialmente propostos, bem como que houve renúncia de verba pleiteada em favor da Fazenda Pública. Ao final, sustenta que o acordo homologado preenche os requisitos do termo de ajustamento de conduta e fora homologado sem a anuência do *Parquet*, que é o representante da sociedade em juízo.

Superados os requisitos de admissibilidade nesta superior instância, segue-se ao exame de mérito.

A discussão cinge-se à possibilidade da homologação de "transação" em ação civil pública, sem anuência do Ministério Público, com renúncia de exigências formuladas inicialmente pela parte autora, em sede de direitos difusos e coletivos.

O Tribunal de origem enfrentou a questão com fundamento no art. 1.025 do CC/1916 e no art. 84 da Lei 8.078/90, ressaltando o princípio da celeridade e o da economia processuais, obtidos através da transação, combinados com a autoridade conferida ao juiz, nas ações que tenham por objeto a obrigação de fazer ou não fazer, para conceder a tutela específica da obrigação ou para determinar providências que garantam o resultado correspondente ao dessa obrigação. Para a solução do caso, invoca a necessária aplicação do Código de Defesa do Consumidor.

O acórdão recorrido utilizou o instituto da "transação", regulado no Código Civil, consignado no art. 1.025 no Código Civil de 1916, sendo correspondente o art. 840 do Código Civil de 2002.

*"Art. 1.025. É lícito aos interessados prevenirem, ou terminarem o litígio mediante concessões mútuas."*

Segundo Washington de Barros Monteiro, *in* Curso de Direito Civil - Direito das Obrigações, 4 vol., Ed. Saraiva, São Paulo, 1975, pág. 308:

*"... transação constitui ato jurídico bilateral, pelo qual as partes, fazendo-se concessões recíprocas, extinguem obrigações litigiosas ou duvidosas. Torna-se assim essencial à transação:*

*a) reciprocidade do ônus e vantagens;*

# Superior Tribunal de Justiça

*b) existência de litígio, dúvida ou controvérsia entre as partes."*

Todavia, conforme disposto no art. 1.035 do Código Civil de 1916, sendo correspondente o artigo 841 do Código Civil de 2002, o objeto da "transação" fica restrito aos direitos patrimoniais de caráter privado, salvo hipóteses excepcionais previstas em lei. Assim dispõe:

*"Art. 1.035. Só quanto a direitos patrimoniais de caráter privado se permite a transação."*

Em se tratando de transação em tema de interesses difusos e coletivos, por serem de natureza indisponível, antes do advento da Lei 7.347/85, que disciplina a ação civil pública, essa não dispunha de plena eficácia jurídica quando formalizada extrajudicialmente.

Visando atender a essas peculiaridades, foi inserido no texto da Lei 7.347/85, no art. 5º, o parágrafo 6º, que trata do "termo de ajustamento de conduta", na seguinte forma:

*"Art. 5º A ação principal e a cautelar poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados e Municípios. Poderão também ser propostas por autarquia, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista ou por associação que:*

*.....*  
*§ 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial."*

No Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, o signatário admite a prática ofensiva aos interesses difusos e coletivos, reconhecendo a sua conduta ilegal. Ele se compromete a ajustar sua conduta às exigências legais, no prazo determinado, sob pena de incidir cominação.

Devidamente legitimado, art. 5º, *caput*, da Lei 7.347/85, o Município de Volta Redonda propôs a ação civil pública, firmando transação nos termos do Código Civil. Outrossim, funcionando como fiscal da lei, o Ministério Público, às fls. 661, não concordou com os parágrafos 1º, 3º e 4º da Cláusula 3ª da discutida transação, tendo as partes acordantes anuído ao parecer do *Parquet*, conforme documentos às fls. 663/668 e 826/828.

Todavia, posteriormente, o MP opinou pela não-homologação da transação, nos seguintes termos (fls. 840/841):

# Superior Tribunal de Justiça

"Examinando melhor os autos, conclui que não é possível a transação quando se trata de direito indisponível. Dispõe o artigo 1.035 do Código Civil: 'Só quanto a direitos patrimoniais de caráter privado se permite a transação.' Desta forma, é contrário à lei a homologação da referida transação no caso em questão, até porque, em momento algum tratou-se de prevenção para danos futuros, ficando nas mãos da RÉ como deverá proceder nos recursos oferecidos ao Município pelos danos causados, extinguindo de vez o direito indisponível de todo o povo em relação ao meio ambiente.

.....  
Pelo exposto, opina o Ministério Público pela NÃO HOMOLOGAÇÃO da transação de fls. 645/657, requerendo o prosseguimento da ação designando audiência especial entre todos os autores e a Ré, para que seja possível uma composição das ações ambientais."

Tenho que, preservados os direitos e interesses difusos na sua integralidade, é possível as partes transacionarem. A demanda teve início em 06.07.1993. Considerando o pedido e a causa de pedir - reparação do dano em decorrência da degradação do meio ambiente - , o excessivo formalismo poderia causar maior prejuízo.

Rodolfo de Camargo Mancuso, discorrendo sobre a possibilidade de se firmar acordo em ação que tenha por objeto direitos difusos, afirma:

"Para os que, como nós, reconhecem que nas ações de finalidade coletiva o autor não age como substituto processual, e sim como titular de direito próprio (=direito de cada um à probidade administrativa e à boa gestão do bem comum), a transação na ação civil pública não é de ser afastada ao argumento de que o interesse tutelado depassa a figura do autor: será ela possível quando, ao ver do autor (e com a anuência do Ministério Público quando este não seja autor), a proposta de acordo se afigure mais consentânea com a tutela do interesse metaindividual do que o seria a continuidade do processo." In Ação Civil Pública - em Defesa do Meio Ambiente, do Patrimônio Cultural e dos Consumidores, 8 ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, pág. 243/244.

Pedro Lenza, ao tratar da transação no âmbito de direitos e interesses difusos assevera:

"Em tese, a literalidade dos arts. 841 do CC/2002 (art. 1.035 do CC/16) e 447 do CPC pátrios, que autorizam a transação somente em relação a direitos patrimoniais de caráter privado, vedariam a sua possibilidade para os bens difusos. No entanto, a análise do caso concreto, poderá levar ao entendimento de que, em determinadas situações, o acordo imediato será mais eficaz para a proteção do bem, do que a continuidade da demanda judicial.

A autocomposição, por sua natureza, implica, necessariamente, concessões mútuas (arts. 840 do novo CC/2002 e 1.025 CC/16), para se

prevenir ou terminar um litígio. O autor da demanda coletiva, mas, observe-se, somente os órgãos públicos legitimados (art. 5º, § 6º, da Lei 7.347/85), poderá, então, transacionar, desde que, é claro, a concessão a ser implementada (por exemplo a dilação de prazo para instalação de filtros em uma indústria poluente), mostre-se mais eficiente para a preservação e manutenção do bem difuso, do que a continuação da demanda." In Teoria Geral da Ação Civil Pública, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, pág. 72/73.

Assim, consagrando os princípios da economia e da celeridade processuais, entendo que, excepcionalmente, a transação poderá ser admitida quando se tratar de direitos e interesses difusos, devendo, entretanto ser preservada a integralidade da proteção inicialmente pleiteada.

Outrossim, ainda que admitida essa liberalidade, é certo que, a bem do resultado da lide é necessário que o Ministério Público, funcionando como fiscal da lei, tenha se manifestado favoravelmente aos termos do acordo. De outra forma seria inócua sua participação. Ademais, assevera o *Parquet*, às fls. 1.505:

"Outro ponto que também merece destaque diz respeito ao fato de que a celebração do 'acordo' levou à renúncia de valor em torno de quarenta milhões de dólares (valores da época), o que é simplesmente inadmissível em se tratando de verba cujo destinatário é a Fazenda Pública."

Não cabe, em sede de recurso especial, reexaminar a prova ou quantificar valores renunciados, sobretudo quando afirmado pelo Ministério Público como "custos legis".

Diante do exposto, dou provimento ao recurso especial para anular o acórdão recorrido e a sentença homologatória do acordo firmado entre o Município de Volta Redonda e a Companhia Siderúrgica Nacional - CSN e outros, determinando o retorno dos autos ao Juízo Cível de Volta Redonda para prosseguimento da ação civil pública.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2001/0003094-7

**RESP 299400 / RJ**

Números Origem: 1584095 481995

PAUTA: 15/03/2005

JULGADO: 15/03/2005

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO PEÇANHA MARTINS**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **FRANCIULLI NETTO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA  
PROCURADOR : HUDSON RODRIGUES DE OLIVEIRA E OUTROS  
RECORRIDO : BANCO BAMERINDUS DO BRASIL S/A  
ADVOGADO : JOSÉ WALTER DE SOUSA FILHO E OUTROS  
RECORRIDO : COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL - CSN  
ADVOGADO : HÉLIO SABOYA E OUTROS

ASSUNTO: AÇÃO - CIVIL PÚBLICA

**SUSTENTAÇÃO ORAL**

Sustentou oralmente o Dr. Hélio Saboya, pela Companhia Siderúrgica Nacional.

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Após o voto do Sr. Ministro-Relator, conhecendo do recurso e dando-lhe provimento, pediu vista dos autos a Sra. Ministra Eliana Calmon."

Aguardam os Srs. Ministros Franciulli Netto e Castro Meira.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro João Otávio de Noronha.

Brasília, 15 de março de 2005

**VALÉRIA ALVIM DUSI**  
Secretária

**RECURSO ESPECIAL Nº 299.400 - RJ (2001/0003094-7)**

**VOTO-VISTA**

**EXMA. SRA. MINISTRA ELIANA CALMON:** Este processo tem como relator o Ministro Peçanha Martins e se refere a uma ação civil pública ajuizada pelo **MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA** contra a **COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL - CSN**, em razão de ter a ré causado dano ao meio ambiente.

Esta é a segunda vez que este processo vem ao STJ. Pela complexidade dos fatos, após o voto do relator, dando provimento ao recurso para anular o acórdão, pedi vista por não me considerar habilitada a votar. Trago agora para o prosseguimento do julgamento.

Entendo, para a compreensão da controvérsia, que se faça uma retrospectiva do que se passou nos autos:

1) a ação foi proposta em 1993, sob a égide da Lei 7.347/85, pretendendo a autora reparação de danos causados ao meio ambiente pela Siderúrgica, pela ação poluidora da indústria;

2) as partes celebraram uma transação em 10 de janeiro de 1995 (fls. 645/651), motivada pela privatização da Siderúrgica, assumindo os novos participantes da empresa uma posição de co-responsabilidade, junto com o Município, pela preservação do meio ambiente;

3) a transação foi celebrada com base no art. 1.025 do Código Civil, sendo ouvido o **MINISTÉRIO PÚBLICO** que discordou da cláusula 3a. da transação, pedindo que as partes explicassem alguns aspectos, levantando dúvidas;

4) as explicações foram dadas, mas o *PARQUET* fechou questão quanto a dois pontos fundamentais:

a) existência de outras demandas da mesma espécie, que deveriam ser julgadas em conjunto;

b) impossibilidade de transação em relação a direito indisponível como é o meio ambiente;

5) o magistrado homologou a transação, embora concordando que o direito transacionado era indisponível, porque difuso. Entretanto, entendeu impossível o retorno ao *status quo ante*, sendo portanto viável o acordo;

6) o Tribunal de Justiça anulou a sentença por entender que havia conexão, devendo ser julgadas todas as demandas conjuntamente. Assim, deu provimento ao apelo do

# Superior Tribunal de Justiça

Ministério Público;

7) interposto recurso especial, o STJ afastou a alegada conexão e determinou que o Tribunal examinasse o mérito do apelo, ou seja, a transação;

8) o Tribunal de Justiça veio a proferir decisão meritória, cuja ementa é a seguinte:

Transação judicial celebrada com base o art. 1.025 do Código Civil tem conteúdo de direito material, sendo processual apenas o efeito de pôr termo ao processo de acordo com o inc. III do art. 269 do CPC.

Ao Ministério Público é defeso realmente praticar atos que importem em disposição de direito material, mas, não constitui concessão ou transigência admitir execução específica de providências que levem a resultados equivalentes ao que se obteria com o julgamento de procedência do pedido inicial.

Possibilidade de homologação de transação nas ações cíveis públicas que tenham por objeto obrigações de fazer.

Aplicação das Leis 7.347/85 e 8.078/90.

Apelação improvida.

(fl. 1480).

9) o MINISTÉRIO PÚBLICO interpôs recurso especial, alegando que o aresto negou vigência ao art. 5º, § 6º, da Lei 7.347/85, por entender que não cabe transação no âmbito da ação civil pública, mas sim, "Termos de Ajustamento de Conduta", em razão de estarmos a tratar de direitos difusos. Assinala o *Parquet*:

a) a transação não alcança todos os programas ambientais compensatórios dos danos causados;

b) houve renúncia de valor destinado à Fazenda Estadual, em torno de 40 milhões de dólares.

10) o relator, ao dar provimento ao recurso especial, determinou:

"..., dou provimento ao recurso especial para anular o acórdão recorrido e a sentença homologatória do acordo firmado entre o Município de Volta Redonda e a Companhia Siderúrgica Nacional - CSN e outros, determinando o retorno dos autos ao Juízo Cível de Volta Redonda para prosseguimento da ação civil pública.

Vistos os fatos, em resumo, passo a manifestar o meu entendimento, preocupando-me com o retorno de uma ação civil pública ao juízo de primeiro grau depois de mais de dez anos, e com o conformismo do autor, o MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA.

Preliminarmente, verifico que o especial foi interposto por entender o MINISTÉRIO PÚBLICO que foi violado o disposto no § 6º, do art. 5º da Lei da Ação Civil Pública.

Entretanto, o § 6º é considerado como inexistente por ter sofrido o veto expresso

# Superior Tribunal de Justiça

do Presidente da República, como anota Theotônio Negrão, ao comentar o art. 5º, na nota de número 8, pág. 1.071, 36ª Edição, o que compromete, em parte, a admissibilidade do recurso especial.

Mesmo que se deixe na penumbra o aspecto processual enfocado, temos na espécie, como bem esclareceu o acórdão, a chamada transação, com imposição de obrigações de fazer, de não fazer e de pagar, por parte da empresa, impugnando o MINISTÉRIO PÚBLICO algumas cláusulas e esclarecendo que acompanharia o cumprimento das obrigações assumidas, sem se eximir de voltar ao Judiciário para proceder ao ajuizamento de ação de cumprimento, se for o caso.

Entendo que, diante da específica tutela própria da ação civil pública, a postura do *Parquet* na primeira instância é o que mais se coaduna com a demanda. Afinal, dizer que os direitos difusos não são insusceptíveis de transação é dizer nada, na medida em que já se sabe que, em matéria de dano ambiental, quase nunca se pode retornar ao *status quo ante*.

Conseqüentemente, nessa parte, alinho-me ao julgado quando diz:

(...) a transação antecipou a esperada solução para os danos ecológicos praticados há anos, desde os tempos em que não havia ainda qualquer preocupação concreta, individual ou coletiva, formal ou informal, com a preservação do meio ambiente. Certos ademais na sustentação da inoportunidade de se discutir os valores referenciais, pois a transação se compõe de obrigações de fazer, fazer obras, executar serviços e projetos, formalizar a transferência dos bens e dos imóveis arrolados nos anexos integrantes da transação homologada. Impõe-se considerar verdadeira, em suma, a assertiva de que doutrina e jurisprudência têm admitido transações que versem sobre interesses difusos, em especial quando de conteúdo patrimonial específico, para compor danos pretéritos sofridos.

(fl. 1483).

No concernente à homologação parcial da transação, que se deu apenas porque excluídos os parágrafos primeiro, terceiro e quarto da cláusula terceira, estes em nada compromete a rigidez jurídica do ato. Ampara-se na regra do convalescimento ou sanatória do ato, como recomenda o secular princípio: *"utile per inutile non vitiatur"* - Não se vicia o útil pelo inútil.

Relevante consignar, outrossim, que ao Ministério Público, efetivamente, é defeso, como legitimado extraordinário, praticar atos que importem em disposição de direito material. Não menos importante, todavia, é ressaltar que, nas ações de obrigações de fazer, não constitui concessão ou transigência admitir execução específica de providências que levem a resultados equivalentes ao que se obteria com a procedência do pedido inicial. Nessa ótica enfatizou o Município de Volta Redonda às fls. 1067:

*"...a transação celebrada é uma demonstração de mútua compreensão, da percepção que o Município e a CSN dependem um do outro e que, por conseguinte, não devem prosseguir numa guerra inglória - com processos judiciais que se eternizam - em prejuízo da comunidade de Volta Redonda".*

# *Superior Tribunal de Justiça*

Veio consagrar a tese a lei de defesa do consumidor, no articulado acima reportado.

Em nenhum ponto da questão se vislumbra qualquer interesse em negar-se ao Ministério Público a alta missão de velar pelos direitos difusos, sabidamente definidos como aqueles, indeterminados quanto a seu titular específico, cujo direito material pertence, de modo indiviso, a todos os componentes da comunidade. Ao Tribunal, por fim, cabe concluir que a transação manteve intangido o direito material da população de Volta Redonda e a sua homologação teve o mérito de viabilizar, através de medidas equivalentes, a antecipação do resultado prático perseguido pela ação proposta.

A transação, reconheça-se de vez, serviu ao interesse público, à coletividade, consolidando-se harmoniosa com os bens tutelados pela Lei nº 7.347/85.

(fls. 1484/1485).

Com essa argumentação, deixo de acolher a tese da impossibilidade da transação em face do direito difuso, na certeza de que a melhor composição é a efetivada e não aquela que não virá nunca, ou demorará mais dez anos, caso seja anulada a sentença, para então começar-se tudo novamente.

De referência ao valor da obrigação de pagar, temos um acordo que, celebrado em 1995, sofrerá os ajustes e correções necessárias para se ter um valor justo, tão justo que a transação foi celebrada pelo Município e pelo seu Procurador-Chefe, os diretamente interessados na indenização.

Com essas considerações, pedindo venia ao relator, voto pelo improvimento do recurso especial, a fim de que prevaleça o acórdão impugnado.

É o voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2001/0003094-7

**RESP 299400 / RJ**

Números Origem: 1584095 481995

PAUTA: 15/03/2005

JULGADO: 22/03/2005

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO PEÇANHA MARTINS**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **FRANCIULLI NETTO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **EUGÊNIO JOSÉ GUILHERME DE ARAGÃO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA  
PROCURADOR : HUDSON RODRIGUES DE OLIVEIRA E OUTROS  
RECORRIDO : BANCO BAMERINDUS DO BRASIL S/A  
ADVOGADO : JOSÉ WALTER DE SOUSA FILHO E OUTROS  
RECORRIDO : COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL - CSN  
ADVOGADO : HÉLIO SABOYA E OUTROS

ASSUNTO: AÇÃO - CIVIL PÚBLICA

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista da Sra. Ministra Eliana Calmon, negando provimento ao recurso, pediu vista dos autos o Sr. Ministro Franciulli Netto."

Aguarda o Sr. Ministro Castro Meira.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro João Otávio de Noronha.

Brasília, 22 de março de 2005

**VALÉRIA ALVIM DUSI**

Secretária

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2001/0003094-7

**REsp 299400 / RJ**

Números Origem: 1584095 481995

PAUTA: 21/02/2006

JULGADO: 21/02/2006

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO PEÇANHA MARTINS**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **JOÃO OTÁVIO DE NORONHA**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DULCINÉA MOREIRA DE BARROS**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA  
PROCURADOR : HUDSON RODRIGUES DE OLIVEIRA E OUTROS  
RECORRIDO : BANCO BAMERINDUS DO BRASIL S/A  
ADVOGADO : JOSÉ WALTER DE SOUSA FILHO E OUTROS  
RECORRIDO : COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL - CSN  
ADVOGADO : HÉLIO SABOYA E OUTROS

ASSUNTO: AÇÃO - CIVIL PÚBLICA

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo-se no julgamento, após a ratificação de voto do Sr. Ministro-Relator, que deu provimento ao recurso, e da Sra. Ministra Eliana Calmon, que negou provimento ao recurso, pediu vista dos autos o Sr. Ministro João Otávio de Noronha."

Aguarda o Sr. Ministro Castro Meira.

Brasília, 21 de fevereiro de 2006

**VALÉRIA ALVIM DUSI**  
Secretária

**RECURSO ESPECIAL Nº 299.400 - RJ (2001/0003094-7)**

**RELATOR** : **MINISTRO FRANCISCO PEÇANHA MARTINS**  
**RECORRENTE** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**RECORRIDO** : **MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA**  
**PROCURADOR** : **HUDSON RODRIGUES DE OLIVEIRA E OUTROS**  
**RECORRIDO** : **BANCO BAMERINDUS DO BRASIL S/A**  
**ADVOGADO** : **JOSÉ WALTER DE SOUSA FILHO E OUTROS**  
**RECORRIDO** : **COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL - CSN**  
**ADVOGADO** : **HÉLIO SABOYA E OUTROS**

**VOTO-VISTA**

**O EXMO. SR. MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA:**

Tratam os autos de recurso especial interposto pelo Ministério Público visando a reforma de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que manteve sentença homologatória de acordo celebrado nos autos da ação civil pública, reconhecendo a transação realizada como sendo de interesse público e consentânea com a Lei n. 7.347/85.

O Ministro Relator, embora entendendo que, se preservados os direitos e interesses difusos, é possível às partes transacionarem, proveu o recurso especial para anular as decisões ordinárias que homologaram o mencionado acordo, em razão da discordância do Ministério Público.

Houve pedido de vista pela Ministra Eliana Calmon, que, divergindo do Relator, votou pelo improvimento do recurso. Acompanho a divergência pelos termos nela constantes, também enfatizando o voto-condutor do acórdão recorrido, quando afirma:

“(…) a transação antecipou a esperada solução para os danos ecológicos praticados há anos, desde os tempos em que não havia ainda qualquer preocupação concreta, individual ou coletiva, formal ou informal, com a preservação do meio ambiente. Certos ademais na sustentação da inoportunidade de se discutir os valores referenciais, pois a transação se compõe de obrigações de fazer, fazer obras, executar serviços e projetos, formalizar a transferência dos bens e dos imóveis arrolados nos anexos integrantes da transação homologada.”

Ressalvo apenas que, com relação à não concordância do Ministério Público – fato que levou o relator a prover o recurso –, entendo que apresenta-se como suficiente à reforma do acórdão vergastado.

Ocorre que o *Parquet*, inicialmente, não havia concordado como as cláusulas primeira, terceira e quarta do acordo que foi celebrado em 1995. Depois, acabou por emitir parecer pela não homologação, tendo em vista que o objeto da ação civil pública refere-se a interesse difuso e, por isso, não transacionável.

# Superior Tribunal de Justiça

Buscando subsídios na sentença de fls. 843/850, percebe-se que o acordo atende ao interesse público. Está nela consignado que de todos os programas ambientais previstos – vinte e seis no total – a Companhia Siderúrgica Nacional comprometeu-se a implementar vinte. Ademais, complementou o magistrado, “...a transação não discrepou do objeto do pedido vestibular”.

Outro ponto buscado pelo Ministro Relator assenta-se no fato de o *Parquet* ter afirmado em seu recurso especial que o referido acordo levou à renúncia de valor em torno de quarenta milhões de dólares, o que seria vedado pela administração pública. Na verdade, entendo que se trata de argumentação sem fundamento consistente no seguinte: o acordo prevê um investimento em torno de dezesseis milhões e meio de reais. Não creio que, de todos os programas previstos para implementação, os seis que ficaram fora do ajuste tenham um custo da ordem de trinta e dois milhões de dólares e o Ministério Público, em seus pareceres, nada tenha manifestado sobre a importância de suas implementações, para tão somente, abraçar a tese de que interesses difusos não são suscetíveis de transação. O *Parquet* não informou que a diferença reside nos programas não implementados. Na verdade, não esclareceu a questão. Apenas fiei-me nesse aspecto com o objetivo de alinhar o raciocínio acima expandido.

Ademais, em se tratando de danos ambientais, o interesse primeiro é a reparação ambiental, de modo a reequilibrar a qualidade de vida das pessoas que dele dependem ou dele haurem benefícios; o interesse meramente patrimonial é secundário e apenas serve àquele.

De tudo isso, como afirmei acima, aderindo à divergência, concordo com a Ministra Eliana Calmon que deixou de acolher a tese da impossibilidade da transação em face do direito difuso, na certeza de que a melhor composição é a efetivada, e não aquela que não virá nunca, ou demorará mais dez anos, caso seja anulada a sentença, para então começar tudo novamente.

Ante o exposto, **conheço do recurso especial, mas nego-lhe provimento.**

É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2001/0003094-7

**REsp 299400 / RJ**

Números Origem: 1584095 481995

PAUTA: 01/06/2006

JULGADO: 01/06/2006

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO PEÇANHA MARTINS**

**Relatora para Acórdão**

Exma. Sra. Ministra **ELIANA CALMON**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **JOÃO OTÁVIO DE NORONHA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA  
PROCURADOR : HUDSON RODRIGUES DE OLIVEIRA E OUTROS  
RECORRIDO : BANCO BAMERINDUS DO BRASIL S/A  
ADVOGADO : JOSÉ WALTER DE SOUSA FILHO E OUTROS  
RECORRIDO : COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL - CSN  
ADVOGADO : HÉLIO SABOYA E OUTROS

ASSUNTO: AÇÃO - CIVIL PÚBLICA

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro João Otávio de Noronha, a Turma, por maioria, negou provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Eliana Calmon, que lavrará o acórdão. Vencido o Sr. Ministro-Relator."

Votaram com a Sra. Ministra Eliana Calmon os Srs. Ministros João Otávio de Noronha e Castro Meira.

Brasília, 01 de junho de 2006

**VALÉRIA ALVIM DUSI**  
Secretária