



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA  
NO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA  
COLETIVA DE VOLTA REDONDA

**Excelentíssimo Senhor Juiz Federal da \_\_\_\_\_ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Volta Redonda**

**Inquéritos Cíveis Públicos n. 08120.001452/97-04 e 1.30.010.000159/2000-29**

O **Ministério Público Federal**, pela Procuradora da República signatária, e o **Ministério Público Estadual**, pelo Promotor de Justiça signatário, fortes no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal de 1988, no art. 6.º, inciso VII, letra *b*, da Lei Complementar n. 75/93, bem como no artigo 5º, inciso I, da Lei n. 7.347/85, vêm propor **ação civil pública, com pedido liminar**, em face de:

- 1) **Companhia Siderúrgica Nacional**, inscrita no CNPJ sob o n. 33.042.730/0001-04, com endereço na Rodovia Lúcio Meira (BR 393) Km 5,001, s/n, Vila Santa Cecília, Município de Volta Redonda/RJ, CEP 27.260-390;
- 2) **Harsco Metals Ltda**, inscrita no CNPJ nº 32.592.073/0001-0663, com endereço de filial na Rodovia Lúcio Meira, km 12,5, Brasilândia, Volta Redonda-RJ, CEP 27220-370;



3) **Instituto Estadual do Ambiente**, pessoa jurídica de direito público, representado pela Procuradoria-Geral do Estado, através da Procuradoria Regional da 5ª Região, com endereço na Avenida Paulo de Frontin 590, salas 1001-1013, 10º andar, Aterrado, Volta Redonda-RJ;

4) **Município de Volta Redonda**, pessoa jurídica de direito público, representado pelo prefeito Elderson Ferreira da Silva ou pela Procuradoria Municipal de Volta Redonda, com endereço na Praça Sávio Gama, nº 53, Aterrado, Volta Redonda, CEP 27215-620.

Os inquéritos civis públicos em epígrafe foram instaurados para acompanhar a operação e licenciamento ambiental do Pátio de Escória situado na Rodovia Lúcio Meira, km 12,5, próximo aos bairros Volta Grande II, Volta Grande IV, Santo Agostinho e Brasilândia, na cidade de Volta Redonda-RJ.

Segundo apurado<sup>1</sup>, a CSN, proprietária do imóvel, utiliza a área situada na Rodovia BR 393, km 12,5 como depósito de resíduos siderúrgicos —resíduos esses que, conforme a LO 065/95 e, depois, LO FE010104/2005, seriam provenientes da aciaria e do alto forno da Usina Presidente Vargas—, enquanto a HARSCO, prestadora de serviço à CSN, opera o beneficiamento da escória, mantendo-a na maior parte em depósito, e também destinando atualmente cerca de 38% do volume recebido no mês a adquirentes interessados na fabricação de cimento, pavimentação de ruas e apoio de vias férreas. Ao destinar a escória para o Pátio da HARSCO, onde se acumula progressivamente, a CSN deixa de arcar com os custos de conferir aos detritos fim ambientalmente adequado. Além disso, os compradores, geralmente entes públicos, adquirem a escória da CSN

<sup>1</sup>Exemplificadamente: fls. 429/430 – Relatório INEA 888.11.16, item 2; Fls. 45 – Ofício Pres nº 723/99 da Secretaria Estadual de Meio Ambiente; fls. 428/430 – relatório INEA 888.11.16.



beneficiada pela HARSCO e transportam-na, liberando-se a indústria, também desse modo, dos gastos com a solução do passivo ambiental gerado.

Atualmente, licenciada para a armazenagem e beneficiamento de escória de aciaria e alto forno<sup>2</sup>, a área funciona como bota-fora da CSN desde a década de 70. O histórico de uso do Pátio indica, então, que ali podem estar enterrados detritos industriais diversos sob pilhas mais recentes de escória de aciaria e alto forno.

Há incerteza sobre: (i) a quantidade de material diverso da escória de aciaria e alto forno ali existente; (ii) quais seriam as consequências para o meio ambiente e a saúde pública do depósito desse material em área aberta e diretamente no solo nu, não impermeabilizado, desde a década de 70.

A escória bruta chega da Usina Presidente Vargas por via férrea e submete-se a coleta magnética, na qual se resgata o material metálico, devolvido à CSN na proporção de 6 a 8%, sendo ainda recuperado algum outro material, totalizando um reaproveitamento de cerca de 14% pela CSN, segundo informou a HARSCO na reunião de 13 de julho de 2018. O mais é processado e beneficiado, para depósito no próprio Pátio ou, em menor proporção, “venda” geralmente a entes públicos que se disponham a arcar com o custo e assumir a responsabilidade ambiental de remover resíduos da produção industrial de aço. Segundo informado pela HARSCO, teriam sido 2,4 milhões de toneladas de resíduos beneficiados nos últimos três anos<sup>3</sup>.

<sup>2</sup>Fls. 71/72 - LO nº 065/95, emitida em 25/05/95 e válida até 25/05/00; fls. 135/138 – LO nº FE010104, emitida em 19/12/05 e válida até 19/12/10

<sup>3</sup>Relatório de vistoria MPF de 03/07/18.



Em reunião realizada no dia 13 de julho de 2018, a HARSCO informou receber aproximadamente 80.000 toneladas mensais de escória. No último trintídio, o volume de material vendido teria sido aproximadamente 30.000 toneladas. A quantidade de material depositado continua a aumentar progressivamente, e não há registro histórico de período em que as saídas tenham superado as entradas.

Enfim, o Pátio de Beneficiamento é, na verdade, um bota-fora que a CSN alimenta com detritos siderúrgicos cuja composição, ao menos em parte, é incerta e mantém desde a década de 70 a céu aberto, sobre solo nu, na área de preservação permanente do rio Paraíba do Sul, e ao lado de uma unidade de conservação de proteção integral e de vários bairros residenciais.

Agrava a poluição gerada a circunstância de que o acesso ao Pátio dá-se pela rodovia BR 393, com tráfego intenso, e, para a remoção da escória como se faz hoje, são necessários caminhões pesados. No entanto, a CSN possui acesso às vias férreas e deveria, desse modo, escoar a escória acumulada no Pátio da HARSCO (*vide pedido b*).

Veja o vale de escória criado pela CSN e HARSCO em área de 757.959,64 m<sup>2</sup>:

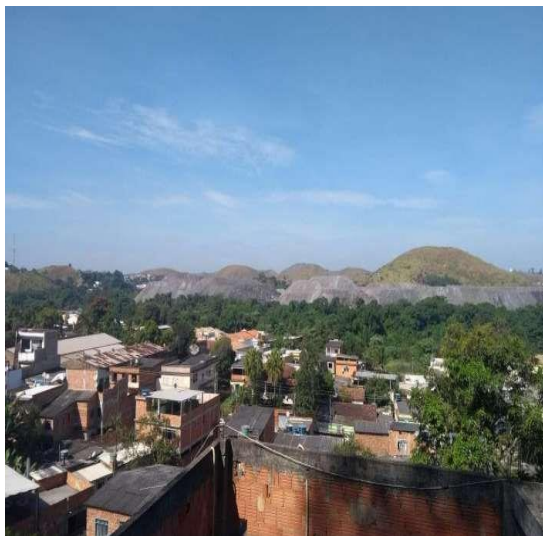


<sup>4</sup>Fls. 61 – Ofício do Município de Volta Redonda de 17/03/00.



<https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2018/06/5550695-csn-tenta-passar-para-orgaos-publicos-montanhas-de-residuos.html#foto=1>

<https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2018/06/5550277-deputados-vao-pedir-ao-inea-interdicao-de-deposito-de-rejeitos-em-volta-redonda.html#foto=1>



<https://replicario.com.br/rio-paraiba-do-sul-esta-ameacado-de-sofrer-desastre-ambiental/>

Fotografia de vistoria realizada pelo MPF e Deputados Estaduais no dia 03/07/18.

É incontroversa a poluição visual, como também é incontroverso que o acúmulo de escória se agrava progressivamente, e há área de preservação permanente do rio Paraíba do Sul, delimitada em 100m, ocupada por escória. Segundo Nota Técnica subscrita pelo Diretor Adjunto da Diretoria de Licenciamento Ambiental, Hugo Zaffoli, e pelo Chefe de Serviço da Superintendência do Médio Paraíba, Douglas Muniz de Souza: *“A área de armazenamento está circundada por um muro que dista aproximadamente 55 metros das margens do Rio Paraíba do Sul, no seu ponto mais próximo da margem do rio, enquanto a pilha de escória armazenada no interior do muro encontra-se aproximadamente 70 metros no seu ponto mais próximo da margem do rio”*.



O que acontece se a escória, tratada ou não, desmoronar sobre o rio? Na falta de estudo prévio e plano de emergência —o que teria sido uma medida de cautela indispensável, porém até recentemente dispensada pelo INEA—, não pode ser excluída a iminência de desastre ambiental irremediável. A alegação dos réus no sentido de que a escória seria muito compacta, o que lhe conferiria estabilidade, é duvidosa. Em vistoria *in loco* realizada em 13 de julho de 2018, a Procuradora da República signatária observou que a escória possui granulometria variada, havendo, no limite, escória em pó solto e também compactada em blocos maiores, os quais, mesmo nesse último caso, esfacelam facilmente na mão. É provável que a escória da base das pilhas esteja compactada pelo peso que suporta. Mas também é provável que a escória superficial, especialmente no topo das pilhas, sofra arraste eólico. Trata-se de exposição ininterrupta por quase 50 anos. A população sente os efeitos da poluição. E a escória é irritante ao toque, e mais o será para as vias aéreas, depois de inalada.

A localização atual do Pátio da CSN/ HARSCO e a topografia da região favorecem a exposição dos bairros residenciais, da unidade de conservação de proteção integral e do corpo hídrico contíguos às admitidas cinco milhões de toneladas de escória da CSN. Anote-se a propósito: apesar de a área estar delimitada, o muro perimetral encontra-se dentro da área de preservação permanente do rio federal. Mais: a mata ciliar do rio Paraíba do Sul no ponto integra a unidade de conservação (UC) estadual Refúgio de Vida Silvestre do Médio Paraíba e, não obstante, a zona de amortecimento da UC abriga pilhas de escória da CSN cada vez maiores.

A poluição atmosférica causada pelo transporte, movimentação e depósito das pilhas de escória atormenta a população residente nas cercanias do depósito, exposta também à poluição das chaminés da Usina Presidente Vargas (onipresente em Volta



Redonda) e à poluição do tráfego intenso da BR 393, via de acesso dos caminhões pesados que buscam a escória no Pátio. Na reunião realizada no MPF em Volta Redonda no dia 13 de julho de 2018, a HARSCO informou que, dada a venda de 30.000 toneladas de escória em junho, cerca de 1.200 caminhões com capacidade de carga de 25 toneladas teriam sido necessários somente para o traslado da escória.

Se é grave a dúvida sobre a natureza de todo o material e as consequências do depósito a céu aberto, em meio a bairros residenciais e o rio Paraíba do Sul, também tormentosa é a incerteza a respeito da estabilidade e capacidade de suporte do solo não impermeabilizado sob as pilhas. Frise-se que o INEA, terceiro réu, deixou de limitar nas sucessivas licenças e TACs o acúmulo de escória, propiciando que a CSN e a HARSCO adotassem no interesse próprio a premissa predatória de acúmulo infinito.

A limitação a quatro metros de altura para as pilhas de escória, posta pela FEEMA em tempos distantes, foi desrespeitada e não voltou a ser reproduzida nos atos administrativos mais recentes (licença e TAC). A limitação da altura é necessária, como também é necessário, para prevenir o avolumamento da escória em patamar insuportável ao meio natural, restringir o volume de entrada ao de saída, como se pretende adiante (pedido *a*).

Há dúvida sobre questões essenciais. Tanto assim, que recentemente o INEA expediu as Notificações SUPMEPNOT nº 01094249, 01094251, 01094298, datadas de 21/06/18, e Notificações SUPMEPNOT nº 01094939, 01095031, 01094940, 01095022 de 11, 12 e 13/07/18, e Notificação GEAR1NOT/01094919, **instando**:

I- A CSN a:



- (i) promover a limpeza de toda a extensão da canaleta de recolhimento do efluente oriundo das pilhas de escória e drenagem das vias internas;
- (ii) realizar inspeção no muro e canaletas que fazem a divisa da empresa com Rio Paraíba do Sul, a fim de garantir que não existem vazamentos para a APP e em caso de vazamentos, cessá-los e remover o material vazado;
- (iii) apresentar foto impressa da aérea de armazenamento de escória atualizada;
- (iv) apresentar caracterização da escória armazenada, conforme NBR 10.004;
- (v) apresentar **volume da escória armazenada na área sob sua responsabilidade;**
- (v) apresentar **projeto** para controle de emissões atmosféricas das pilhas de escória;
- (vi) **informar a vida útil da área** para armazenamento de escória;
- (vii) **analisar os efluentes** antes e depois do tratamento pela ETE;
- (viii) apresentar **plano de contingência** para casos de **acidentes ambientais;**
- (ix) apresentar estudo de **estabilidade** das pilhas de escória e de **capacidade de suporte do solo;**
- (x) apresentar **cronograma de remoção da pilha de escória na FMP** do rio Paraíba do Sul e de **redução da altura das demais pilhas;**
- (xi) apresentar relatório de **monitoramento das águas subterrâneas** abrangendo toda a área de armazenamento da escória.
- (xii) **avaliação preliminar e confirmatória de passivo ambiental** do solo e água subterrânea;
- (xiii) não promover o depósito de escória de forma a aumentar a altura atual das pilhas;
- (xiv) não realizar qualquer deposição de escória em local dentro dos limites da área de preservação permanente do rio Paraíba do Sul;





(xv) informar a quantidade de escória retirada do local do armazenamento mensalmente nos anos de 2017 a 2018, independentemente da destinação final, até o dia 13/07/2018.

II- A HARSCO a:

(xvi) apresentar o volume de escória recebido por mês de janeiro de 2017 a maio de 2018, bem como o volume de escória beneficiado por mês;

(xvii) apresentar a **capacidade atual de processamento** de escória e a **projetada após “ampliações previstas” [SUPMEPNOT 01094249 – estão prevendo ampliar em vez de reduzir!?!];**

(xviii) apresentar **volume de material metálico devolvido para a CSN** mensalmente a partir de janeiro de 2017 a maio de 2018;

(xix) apresentar caracterização da escória após o beneficiamento, conforme NBR 10.004;

(xx) apresentar relatório de **monitoramento das águas subterrâneas** abrangendo toda a área do comodato;

(xxi) apresentar relatório com **sugestões** de locais para a instalação de instrumentos de **medição de partículas inaláveis;**

(xxii) **avaliação preliminar e confirmatória de passivo ambiental de solo e água subterrânea;**

(xxiii) não aumentar a altura atual de nenhuma das pilhas nem realizar novos depósitos em áreas de APP;

(xxiv) informar a quantidade de escória retirada do local de armazenamento mensalmente no ano de 2018 e 2017.

Em adição, o INEA elaborou Nota Técnica subscrita pelo Diretor Adjunto da Diretoria de Licenciamento Ambiental, Hugo Zaffoli, e pelo Chefe de Serviço da



Superintendência do Médio Paraíba, Douglas Muniz de Souza, informando, *inter alia*:  
“Para a finalização da análise destes processos [referentes aos requerimentos de licença ambiental da HARSCO, para a atividade de beneficiamento de escória, e da CSN, para a atividade de armazenamento de escória] está sendo aguardado as respostas às notificações emitidas pelo INEA, para em seguida promover a elaboração dos pareceres técnicos de licenciamento”.

A despeito dessa recente manifestação de exercício do poder de polícia, já se passaram quase oito anos do vencimento da última licença de operação (LO nº FE10104), sem que o INEA tenha se posicionado definitivamente sobre sua renovação e sob quais condições.

Portanto, o contexto global dos fatos permite concluir que as medidas de fiscalização, controle e sanção adotadas revelaram-se insuficientes, notadamente porque medidas que deveriam ter sido exigidas *a priori pelo INEA* somente o foram agora e de modo tímido, *v.g.* deixando a cargo da HARSCO sugerir pontos para monitoramento da qualidade do ar (*vide* itens *vi, viii, ix, xi, xvii e xxi*).

Tampouco o MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA logrou atuar de modo a evitar o quadro atual. A par da atribuição estadual para o licenciamento, as tarefas de fiscalizar empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidora e de proteger o meio ambiente toca a todos os entes da federação, por força do disposto no artigo 23, VI, da Constituição da República e do artigo 17, §3º, da Lei Complementar nº 140/2011. Ante a sensível afetação à população residente no entorno do pátio, deve o poder local agir para salvaguardar o interesse público concernente aos riscos à saúde e ao meio ambiente.



Segundo a HARSCO, a retração do mercado de vendas do material processado é o fator primordial para o aumento da quantidade de resíduos na área. Mas isso não foi suficiente para a CSN ou HARSCO buscarem alternativa ambientalmente adequada à venda dos resíduos, a exemplo do que efetivamente faz a USIMINAS ao custear o transporte para o emprego da escória doada para obras públicas —sim, existe alternativa ambientalmente adequada que permite varrer o vale de escória, sem prejuízo da produção de aço, alternativa essa sugerida (mas não seguida) pela própria HARSCO.

Por perseguir o lucro privado a qualquer custo, a indústria siderúrgica ré prefere alimentar um vale de escória em Brasilândia, à beira do rio e colado a uma unidade de conservação de proteção integral, condenando-nos a vermos, respirarmos e bebermos seus poluentes —sendo especialmente grave para crianças, que sofrem e morrem mais em consequência—, até que algum comprador a remunere para trasladar e conferir fim adequado aos resíduos de sua atividade econômica. Ante a fragilidade da atuação dos mecanismos sociais de controle ambiental em face do poder produtivo predatório da CSN, a sociedade permanece refém da irresponsabilidade da siderúrgica e resta-lhe apenas voltar-se ao Judiciário na esperança de um caminho de maior efetividade no controle ambiental da CSN.

## 1. Licenciamento Ambiental - Histórico

A primeira licença ambiental do Pátio de Escória foi outorgada a Multiserv Recuperação de Metais (LO nº 17), no ano de 1989, com validade até 31/01/1994<sup>5</sup>. A segunda foi emitida em face de Sobremetal Recuperação de Metais Ltda para

<sup>5</sup>Nota técnica INEA subscrita pelo Diretor Adjunto Hugo d. O. Zoffoli e pelo Chefe de Serviço do SUPMEP Douglas Muniz de Souza.



beneficiamento de escórias das aciarias e altos fornos da primeira ré, com vigência entre 25/05/95 e 25/05/00 – LO FEEMA 65/95<sup>6</sup>.

É possível afirmar que o local serve como pátio de estocagem pelo menos desde a década de 70 (segundo informações da CSN e HARSCO mencionadas na Nota Técnica subscrita pelo Diretor Adjunto da DILAM-INEA).

A terceira licença, por sua vez, foi a LO nº FE10104, em favor de Heckett Multiserv Ltda., para a mesma atividade e no mesmo local, com vigência compreendida entre 19/12/05 a 19/12/10<sup>7</sup>. É exatamente este ato administrativo cuja renovação se pretende nos dois procedimentos de licenciamento em trâmite no INEA, um a cargo da CSN (operação do Pátio de Escória e ETE) e outro da Harsco (beneficiamento), denominação social das anteriores titulares das licenças a partir de 01/06/2000<sup>8</sup>.

A tempestividade do requerimento de renovação conduziu à prorrogação automática de sua vigência, nos termos da normativa vigente à época – Resolução CONAMA 237/97, artigo 18, §4<sup>o</sup>. E de acordo com o Relatório INEA 655.08.17, itens 3 e 4, a licença então emitida à antecessora da Harsco Metals Ltda. para beneficiamento incluiu o pátio de armazenamento da escória<sup>10</sup>.

Portanto, verifica-se que houve algum controle ambiental, porém insuficiente, na medida em que não preveniu o atual estágio de incerteza e poluição visual, atmosférica e

<sup>6</sup>Fls. 71/72 – LO FEEMA 65/95.

<sup>7</sup>Fls. 135/138 – LO nº FE10104.

<sup>8</sup>Fls. 85 – manifestação da Harsco Company.

<sup>9</sup>Fls. 540/541 – relatório INEA 257.03.18, item 5.

<sup>10</sup>Fls. 440 – relatório 655.08.17.



hídrica e seus graves impactos na saúde da população. Daí a imprescindibilidade da atuação do IBAMA, conforme o pedido g ao final formulado.

## 2. Norma Técnica ABNT 13.896/97

Não são poucos os relatórios de vistoria que confirmam a ocupação da APP do rio Paraíba do Sul por escória, sendo certo que tal prática infringe a condicionante 12 da LO nº FE010104.

Não se desconsidera que, por parte do INEA, exista uma indefinição em relação à demarcação da área de preservação permanente – o Relatório Técnico INEA 19.629 propôs 100m para o rio federal e 30m para o córrego que nele deságua, enquanto o documento da mesma autarquia, intitulado “respostas solicitadas”, prevê, no item 3º, a sugestão de 62m (Lei 4771/65)<sup>11</sup>.

Independente disso, a NT/ABNT 13.896/97, vigente e anterior à última licença ambiental (LO nº FE10104), determina que tais depósitos de resíduos se situem a uma distância mínima de 200m de qualquer curso de água e 500m de núcleos populacionais, o que não ocorreu.

Veja, a seguir, uma coletânea de documentos que comprovam a proximidade das pilhas do leito do rio federal e de seu córrego (em faixa marginal de proteção) e de residências<sup>12</sup>:

<sup>11</sup>Fls. 413/415 – Relato técnico INEA 19.629; fls. 544/545 – resposta INEA, item 3º.

<sup>12</sup>Fls. 61, 193, 237, 355/370, 382, 386, 554/555.



17/03/00 – Ofício do Município de Volta Redonda: A área utilizada em grande parte não ocupa áreas de Preservação Ambiental, mas o avanço da estocagem já atinge hoje as margens do Rio Paraíba do Sul atingindo a área lindeira de proteção estimada no código florestal em 50m.

25/11/10: Parecer Técnico nº 074/2011 – 4ª CCR/MPF: (...) realizou-se vistoria técnica nos dias 25 e 26/11/2010 (...) No percurso, observou-se a existência de leiras de escória localizadas na área de preservação permanente – APP do rio Paraíba do Sul.

06/05/11 – O trecho da planta próximo a bairro Volta Grande IV fica em média a 10 metros das casas.

11/01/12 – Reunião MPF, CSN, Harsco, INEA: Os representantes do INEA esclareceram que a HARSCO já foi notificada a requerer a demarcação da área de preservação permanente do Rio Paraíba do Sul, pois há trechos em que está a cerca de 30 metros do rio. Além disso, as pilhas na área do bota-fora estão muito altas, sendo necessária a sua redução.

15/03/13: Reunião de cooperação MPF e INEA: Havia um processo de licenciamento só para tudo, o que dificultava o trâmite. Posteriormente, o INEA fez a divisão para licenciar de modo organizado e está providenciando a demarcação de FMP. Uma parte do depósito está na FMP. “Volta e meia” o INEA tem feito vistorias.

03/06/13: Reunião de Cooperação MPF e INEA: O processo de demarcação ainda não foi concluído, embora com certeza existam pilhas de material na FMP.

01/06/17: Parte da Área de Preservação Permanente está ocupada, o que a princípio contraria a condicionante nº 12 da LO nº FE010104 (em vigor), segundo a Resolução 303/2002. No entanto, a licença anterior LO 065/95, na condicionante 27, remete ao replantio de faixa marginal em observância à CONAMA nº 04/85, que definia Reservas Ecológicas em seu art. 3º, letra b, item II (...) a ocupação da margem do rio pela empresa é de aproximadamente 60 metros da parte mais próxima do rio. Cabe informar que a LO nº FE010104 foi emitida em 2005 e a ocupação dos 60 metros aproximadamente da margem do rio já se verifica na imagem do Google de 2004.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA  
NO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA**

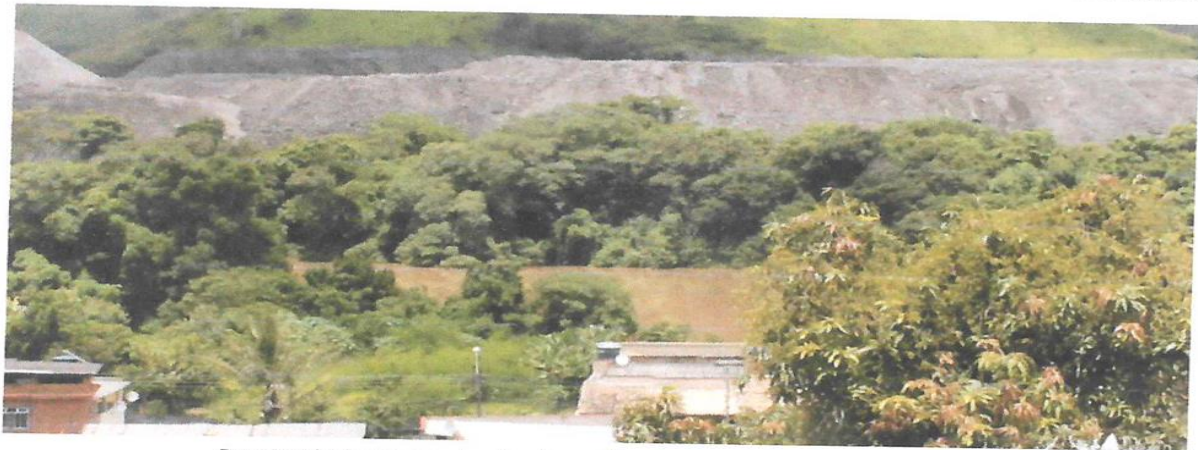


**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA  
COLETIVA DE VOLTA REDONDA**

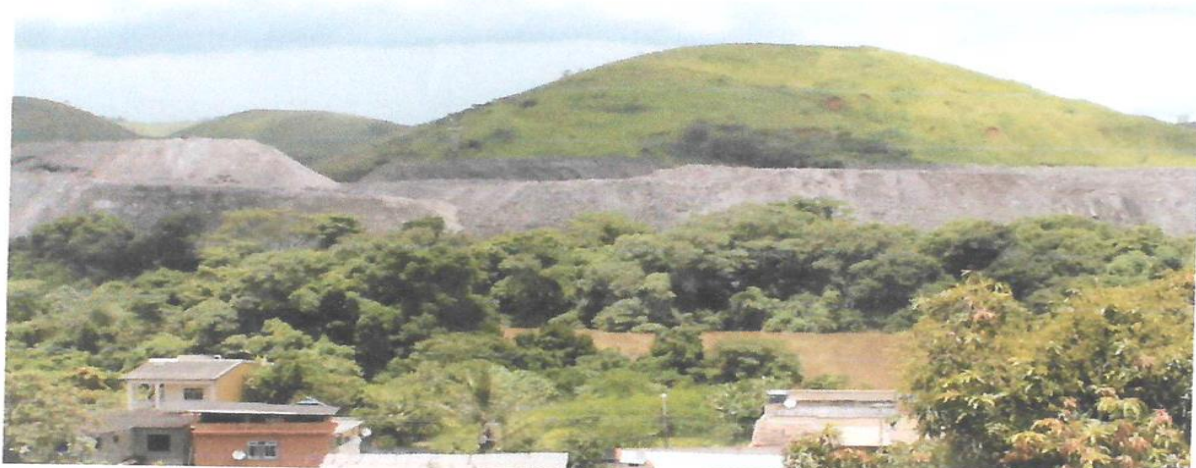
É esclarecedor o relatório fotográfico apresentado pela Associação Homens do Mar da Baía de Guanabara ( AHOMAR) em 04 de abril de 2018:



*Proximidade da montanha de resíduos e o leito do Rio Paraíba*



*Proximidade da montanha de resíduos e as residências do outro lado do rio Paraíba*



*Proximidade da montanha de resíduos e as residências do outro lado do rio Paraíba*





*Sinais de trinca e escorregamentos nas laterais da montanha de resíduos, ausência de taludes e estruturas geotécnicas de proteção ou contenção.*



*Sinais na pilha de resíduos de deslizamentos e ausência de taludes e estruturas geotécnicas de proteção ou contenção.*



*Proximidade da montanha de resíduos da margem do rio Paraíba – volume dos resíduos pode alcançar e interromper o fluxo do Rio Paraíba, gerando uma catástrofe.*



Anote-se que a mata ciliar do rio Paraíba do Sul acima retratada integra unidade de conservação estadual de proteção integral: Refúgio de Vida Silvestre do Médio Paraíba. Eis aí mais um motivo para cumprir a Norma Técnica ABNT 13.896/97, como adiante pedido (**j.1.i**).

### 3. Vale Infinito de Escória

Pelo que se verifica das licenças de operação já outorgadas pelo INEA, não há condicionante específica que aborde um limite máximo para as pilhas de escória.

Assim como já contextualizado quanto à ocupação de faixa marginal de proteção e inobservância da NT/ABNT 13.896/97, é evidente que o passar dos anos e a insuficiência de atividade fiscalizatória eficiente do ente licenciador estadual permitiu aos dois primeiros réus a deposição desordenada de material pela área, sem qualquer cuidado no que diz respeito à altura e volume das pilhas.

A altura e volume dos montes podem ser vistos em toda a área do depósito, e não apenas em faixa marginal de proteção. Em vistoria realizada pelo MPF e Deputados Estaduais no dia 03 de julho de 2018, pode-se perceber de perto a realidade:



O INEA expediu notificações variadas ao longo dos anos, sem que, no entanto, o desrespeito às mesmas fosse seguido de qualquer medida sancionatória<sup>13</sup>:

06/05/11: INEA – comunicação do Analista ao Superintendente: consta no processo altura da maior pilha de escória em pouco mais de 11 metros.

11/01/12: Reunião entre MPF, INEA, CSN e Harsco: os representantes do INEA esclareceram que a HARSCO já foi notificada a requerer a demarcação da área de preservação permanente do rio Paraíba do Sul, pois há trechos em que está a cerca de 30 metros do rio. Além disso, as pilhas na área do bota-fora estão muito altas, sendo necessário sua redução.

<sup>13</sup>Fls. 192/195, 237 e 355/370.



19/04/11: Parecer Técnico nº 074/2011 – 4ª CCR/MPF: Verificou-se no local a existência de Pilhas de Escória (FIG. 17) com altura superior a quatro metros, contrariando os termos do TAC assinado, que estabeleceu essa altura para evitar o arraste de material particulado devido à ação dos ventos. Portanto, entende-se que essa obrigação deva ser cumprida, mesmo porque moradores informaram que a poeira das escórias tem atingido o bairro Brasilândia.

A altura das pilhas de escória favorece o arraste eólico no topo, enquanto o volume excessivo pesa sobre o solo e intensifica a contaminação da água sob o solo com a passagem das águas da chuva a carregarem contaminantes das montanhas de escória para dentro da terra.

Para solucionar o quadro apresentado, são adiante formulados os pedidos *a, c e g*, especialmente.

#### 4. Poluição e Doença

Várias são as repercussões desfavoráveis ao meio ambiente natural, artificial e à saúde humana, além daquelas descritas acima.

A **poluição atmosférica** causada pela dispersão no ar de partículas dos resíduos já foi objeto do Auto de Constatação SUPMEPCON/01002097<sup>14</sup>, como geradora de prejuízos aos moradores dos bairros Volta Grande II e IV, Santo Agostinho, Brasilândia e outros. Em reunião realizada no MPF no dia 11/01/12, o INEA também assinalou a necessidade de a HARSCO apresentar programa de controle de poluição do ar, mas não se tem notícia do atendimento adequado<sup>15</sup>.

<sup>14</sup>Fls. 397 – auto de constatação SUPMEPCON/01002097.

<sup>15</sup>Fls. 237/238 – ata de reunião do dia 11/01/12.



Mais de quatro anos após aquele auto de constatação, o relatório INEA 888.11.16, de 21/11/16, item 6, assim mencionou<sup>16</sup>:

Há incômodos gerados pela operação da atividade. Contatos com a vizinhança e registros de reclamação atestam o fato. Foi emitida notificação SUPMEPNOT/01064855 em março de 2016 requisitando entre outros pontos, o monitoramento da área por Hi-vol; a apresentação de projeto de controle de poluição do ar para atender as pilhas de estocagem ao ar livre sob a ação dos ventos e projeto que contemple plantio de vegetação apropriada para conter o arraste eólico que hoje ocorre em direção a comunidade vizinha.

Em razão também de outras notificações, a empresa mantém caminhão pipa para molhagem das pilhas, pátios e vias internas. Na área de cambagem dos vagões que chegam com o material existem chuveiros aspersores para minimizar as emissões atmosféricas que foram recuperados após a visita do INEA com o Procurador do MPF/VR.

O fenômeno conhecido como “chuva de prata”, tanto reclamado pela população no passado, não existe mais.

A despeito do descrito, na nova análise estão previstas medidas mais eficientes de controle de poluição do ar, que entendemos ser o maior problema ali encontrado.

Ainda hoje, conforme amplamente noticiado, são diversas as reclamações da população residente na área circunvizinha, que sofre com a reiteração de doenças relacionadas à má qualidade do ar. E quanto maior o volume e altura de escória no local, maiores são as consequências e os riscos potenciais e efetivos.

Não se desconsidera a concorrência de outras fontes de poluição, quase sempre de responsabilidade da própria Usina Presidente Vargas, o que reclama do INEA a elaboração de plano geral para controle da poluição atmosférica na cidade de Volta

<sup>16</sup>Fls. 428/430 – relatório INEA 888.11.16.



Redonda —eis aí um dos pedidos adiante formulados. Todavia, dadas a proximidade das pilhas com as residências e a topografia local, é altamente provável que o Pátio de Escória concorra para a poluição atmosférica.

Não é por outro motivo que a Notificação SUPMEPNOT/01094251, de 21/06/18, instou a CSN e a HARSCO a apresentarem projeto para controle de emissões atmosféricas das pilhas de escória.

É bem provável que os réus sustentem que as medições realizadas pelo INEA não teriam detectado problemas na qualidade do ar. Todavia, os medidores atuais não estão localizados de modo a aferir a dispersão aérea da escória. E as residências recebem o pó proveniente das pilhas. A Notificação GEAR1/NOT01094919 chegou a instar a **HARSCO** a apresentar **sugestões** (*sic.*) de locais para a instalação de dois amostradores de grande volume aptos a medir partículas inaláveis, cabendo ao INEA, posteriormente, a definição dos locais de instalação. Abram-se parênteses para ponderar que não é sensato confiar à empresa fiscalizada a sugestão dos locais mais críticos para a fiscalização.

A escória, quando suspensa no ar e inalada, acarreta risco de dano irreparável à saúde humana; quando disposta no solo e infiltrada por águas que correm em direção ao Paraíba do Sul, ameaça a qualidade da água. Um resíduo não perigoso e inerte —se é que a escória é, como dizem os réus, não perigosa e inerte— pode se tornar perigoso ao ser aspirado ou ingerido, especialmente quando a exposição da população à escória remonta a meio século e se dá de modo ininterrupto (dia, noite, primavera, verão, outono, inverno, sol, chuva, tromba d'água, brisa, vendaval).

A propósito, **a proximidade das pilhas de escória com as ocupações humanas e o leito do rio** é vedada pela NT/ABNT 13896/97, que exige, para aterros de resíduos



não perigosos, a distância mínima de 500m com relação a ocupações humanas e 200m com relação a corpos hídricos.

Deve ser esclarecida a composição de **todo** o material existente no pátio conforme a NT ABNT 10004, ainda que por amostragem. Não há notificação do INEA neste sentido. Todavia, a CSN reconhece que as atividades começaram no Pátio de Escória na década de 70, enquanto o controle ambiental, segundo o INEA, remontaria a 1985. Portanto, existem cerca de dez anos de funcionamento informal. O que foi despejado no bota-fora nesse período inicial, e permanece ali até hoje? Daí a necessidade de impor às empresas réas a apresentação de laudo de composição de todo o material armazenado nos termos da NT ABNT 10004, mediante a colheita ampla de amostras, incluindo a escória armazenada desde o início do funcionamento do bota-fora, na década de 70 —eis um dos pedidos liminarmente formulados (*vide c*).

Recentemente, a CSN e a HARSCO foram notificadas pelo INEA a apresentar **relatório de monitoramento de águas subterrâneas** abrangendo toda a área de armazenamento da escória, bem como **relatório de avaliação preliminar e confirmatória de passivo ambiental do solo e água subterrânea**, não se tendo notícias do atendimento (Notificações SUPMEPNOT/01094251, de 21/06/18; SUPMEPNOT/01094939 e 01094940, de 12/07/18).

Também causa espécie a **ausência de plano de contingência para acidentes ambientais, bem como de estudo de estabilidade das pilhas de escória e de capacidade de suporte do solo**. O enorme volume de material depositado na área reclama a adoção de medidas de prevenção adequadas e seguras, sobretudo devido à proximidade com o leito do rio e de conglomerado habitacional. Tais questões foram



recentemente objeto de notificação do INEA à CSN (Notificação SUPMEPNOT nº 01094251, de 21/06/18), não se tendo notícias do atendimento.

Não se está, aqui, considerando que um bom plano de contingência seja pressuposto para a manutenção do estado atual das coisas. É preciso remover as pilhas que estejam a menos de 500m de ocupações humanas, a menos de 200m de corpos hídricos, reduzir progressivamente o material remanescente, implementar projeto de controle de emissões atmosféricas e averiguar a composição química dos resíduos, sem prejuízo de estudos a respeito da contaminação do solo e das águas subterrâneas, com a devida remediação ambiental.

Aliás, a **falta de perspectiva a respeito da remoção dos resíduos** mostra que, na verdade, o Pátio de Escória continua a funcionar como bota-fora. Embora as empresas invoquem a retração de mercado para explicar o recente avolumamento das pilhas de escória, não há registro histórico de período em que as saídas tenham superado as entradas. A crise econômica apenas exacerbou o problema. Ali a CSN e HARSCO mantêm um cemitério de escória, do qual se beneficiam porque uma economiza o que teria de gastar para conferir destinação ambientalmente adequada aos detritos industriais gerados, e outra é remunerada para administrar os detritos, conferindo aparência de legitimidade à situação.

Hoje, **não se pode afirmar que as canaletas e a estação de tratamento de água tenham capacidade e eficiência para evitar a contaminação dos corpos hídricos** (rio Paraíba do Sul e córrego adjacente), afinal, durante todo o histórico de funcionamento, não se tem notícia de outro momento em que a operação da atividade contou com tantos resíduos.





Ainda em 2012, em reunião no MPF com as empresas réis, a autarquia ambiental estadual consignou “*ser necessário apresentar projeto de readequação da capacidade e eficiência, ou demonstrar sua [das canaletas e ETE] capacidade e eficiência*”<sup>17</sup>. A necessidade é ainda maior nos dias atuais. **Há risco à garantia dos usos múltiplos das águas do rio Paraíba do Sul.**

No mesmo sentido, o Parecer Técnico nº 075/2011 da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal assinalou<sup>18</sup>:

Toda a área é contornada por canaletas que coleta a água de chuva precipitada no pátio (FIG. 14). Essa água é encaminhada para a Estação de Tratamento de Efluentes Percolados de Chuvas das Pilhas de Escória de Volta Grande (FIG. 15), onde ocorre a remoção dos sólidos e redução de pH. Entretanto, entende-se necessária a reavaliação da eficiência e capacidade de tratamento da referida Estação para receber a contribuição da drenagem da área dos depósitos, tendo em vista o elevado volume de água vindo da drenagem superficial nos períodos chuvosos, que acarreta a necessidade de encaminhamento do volume excedente, acima da capacidade de tratamento da ETE, para o corpo hídrico receptor, localizado às margens da rodovia BR-393, ou para os dispositivos de aspersão das letras de escória (FIG. 16), podendo acarretar a contaminação das últimas.

A remoção do grande volume de escória também colocaria fim à **poluição visual**. As fotografias constantes da primeira parte desta peça dizem tudo.

Todas as notificações e ação do INEA, a exemplo da exigência para a HARSCO sugerir locais para ser ela própria fiscalizada quanto à poluição do ar, mostram como a autarquia ambiental se encontra a reboque dos estudos e avaliações da HARSCO e CSN, estudos e avaliações que conduzem com vistas ao interesse privado. No geral, as

<sup>17</sup>Fls. 237/238 – ata de reunião no MPF em 11/01/12.

<sup>18</sup>Fls. 355/370 – Parecer Técnico nº 75/2011 da 4ª CCR.



notificações, embora pertinentes e necessárias, são genéricas e permitem às notificadas larga margem para cumpri-las como querem. Por isso, são formulados os pedidos *d*, *e*, *f*, *g* e *k* —outros atores sociais legítimos devem ser chamados para olhar e ajudar a solucionar o problema ambiental gerado pela CSN, porque a atuação do INEA é insuficiente na fiscalização da indústria. Isso é assim em que pesem o papel curial da autarquia em defesa do meio ambiente no Estado do Rio de Janeiro e também o valioso esforço da maior parte de seu corpo técnico e dirigentes.

Até certo ponto, o princípio do poluidor-pagador e a falta de estrutura dos entes públicos, encampados pela legislação ambiental, justificam a precedência conferida aos empreendedores na obtenção de estudos e laudos. Visando uma solução melhor, o *Parquet* defende medidas a cargo do Município e outros entes públicos, para monitorar a qualidade do ar e saúde da população diante da poluição gerada pela CSN. Com isso, espera criar condições para exigir das empresas réis adequarem sua atividade econômica ao limite intransponível do respeito ao direito fundamental ao meio ambiente e à saúde. Não se podem sacrificar a qualidade de vida e a saúde das gerações futuras em favor do desenvolvimento industrial atual —eis aí as razões para os pedidos *d* e *e*, adiante formulados. De nada adianta que CSN e HARSCO afirmem cumprir com as exigências do INEA se a população e especialmente as crianças adoecem ao respirar o fruto do empreendedorismo da CSN.

## 5. Fundamentos

### 5.1 Área de Preservação Permanente – Necessidade de observar a evolução normativa – Inexistência de direito adquirido – Inobservância da NT/ABNT 13.896/97



A faixa marginal de corpos hídricos, seja em atenção à legislação revogada (Lei n. 4771/65), seja à atualmente em vigor (Lei n. 12651/12), considera-se área de preservação permanente, possuindo a função de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade e o fluxo gênico de fauna e flora, bem como proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas (art. 2º, *a*, da Lei n. 4771/65; art. 3º, II, da Lei n. 12651/12). Em razão das relevantes funções que exerce, vedam-se construções ou mesmo a supressão de vegetação da faixa marginal de proteção de rios, excetuando-se as hipóteses de utilidade pública ou interesse social devidamente descritos em procedimento administrativo, ou ainda nos casos de baixo impacto ambiental do empreendimento proposto (art. 4º, *caput* e parágrafos, da Lei n. 4771/65; art. 2º da Resolução CONAMA n. 369/06; arts. 7º e 8º, da Lei n. 12651/12; art. 64 da Lei n. 9605/98).

No caso em tela, há anos a atividade industrial das rés tem ocupado a faixa marginal de proteção do rio Paraíba do Sul. Todavia, nenhuma das hipóteses excepcionais para tal intervenção se fez presente. É, aliás, indiferente que a atividade exercida esteja localizada em área urbana, uma vez que, mesmo em tais casos, devem ser respeitados os limites e princípios estabelecidos na legislação florestal (art. 2º, parágrafo único, da Lei n. 4771/65; art. 4º da Resolução CONAMA n. 369/06; arts. 3º, II e 4º, *caput*, da Lei 12651/12, que contemplam a APP em zona urbana, coberta ou não por vegetação).

Com relação à ocupação de área de preservação permanente em área urbana, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região já exarou a seguinte decisão (grifou-se):

Ação civil pública. Processo civil. Cerceamento de defesa não configurado. Dano ambiental. Construção em faixa *non aedificandi*. Área de preservação permanente. Lei nº 4.771/65. Lei nº 6.766/79. Independência entre as esferas cível e penal.



1. Regularmente intimada a especificar provas que julga pertinentes para o deslinde da causa e, quedando-se silente no prazo assinalado pelo Juízo, não pode a parte, em momento posterior, alegar cerceamento de defesa.
2. A aplicação do Código Florestal em áreas definidas como urbanas pela municipalidade enseja a compatibilidade entre as Leis nº 4.771/65 e 6.766/79 ao caso concreto.
3. **Tratando-se de Área de Preservação Permanente, ainda que a mesma possa ter sido especificada pela legislação municipal e/ou pelo Plano Diretor como urbana, a atividade de construção deve observar o disposto pelo Código Florestal, tendo em vista a aplicação da lei específica que menciona o art. 4º, inciso III, da Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei nº 6.766/79).**
4. **A construção ou edificação em faixa *non aedificandi* sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes configura conduta lesiva ao meio ambiente, a ensejar a reparação do dano ambiental.**
5. A extinção da punibilidade do crime ambiental por ocorrência da prescrição não tem o condão de influenciar o julgamento da ação por dano ambiental na seara cível, tendo em vista a independência entre as esferas.
6. Apelação desprovida.

Conforme magistério de Paulo de Bessa Antunes<sup>19</sup>:

Todas as formas de vegetação ou de acidentes geográficos acima mencionados podem estar compreendidas no interior de áreas urbanas. Em tais casos, o parágrafo único do artigo 22 da Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, estabelece que: No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo.

O parágrafo acima mencionado foi plenamente recepcionado pelo artigo 30 da CF. O respeito aos limites e princípios estabelecidos pelo CFlo deve ser interpretado como a impossibilidade legal de que os municípios tomem mais flexíveis os parâmetros estabelecidos na lei federal.

Aliado à ocupação de APP, o empreendimento, tal como licenciado em 2005 (LO nº FE010104), não atendeu à NT/ABNT 13.896/97, que determina aos depósitos de

<sup>19</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 12. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 532.



resíduos, mesmo quando não perigosos e inertes —inércia essa duvidosa no caso concreto—, a distância mínima de 200m de corpos hídricos e 500m de ocupações humanas.

A edição de norma de extrema relevância para o meio ambiente no ano de 1997 (NT/ABNT 13.896/97) deveria ter sido levada em consideração quando da emissão da licença de operação em dezembro de 2005. Se a licença anterior (do ano 1995 – LO FEEMA 65/95) não continha limitação de tal ordem —o que é natural, pois naquela época ainda não havia sido editada a norma ABNT e os próprios condomínios nem sequer existiam—, isso não faz surgir para o empreendedor o direito adquirido de manter a exploração da atividade nos mesmos moldes em que consentida na década anterior. Fosse assim, as práticas ambientais seriam condenadas a não evoluir nunca, congelariam no tempo.

Em outras palavras, a autoridade administrativa responsável pelo licenciamento no ano 2005, quando deliberou pela renovação da licença de 1995, deveria ter levado em consideração a evolução das normas técnicas. A Administração Ambiental deve acompanhar o desenvolvimento do ordenamento jurídico e da ciência que, lado a lado, servem ao aprimoramento da proteção ao meio ambiente. Inexiste direito adquirido de poluir.

Se foi editada em 1997 norma ABNT que proíbe a instalação de depósitos de resíduos não perigosos a menos de 200m de corpos hídricos e a menos de 500m de ocupações humanas, é porque essa medida assegura maior proteção ao meio ambiente, sobretudo quando a extensão da faixa marginal de proteção é menor do que 200m, tal como no caso concreto.



Portanto, não se pode admitir que, agora em 2018, ao analisar a renovação da licença de operação que vigorou entre 2005 e 2010, o INEA se prenda aos critérios do passado e negue, tal como já fez no Relatório 888.11.16, a aplicação da norma ABNT, “*tendo em vista que há muito tempo as pilhas de escória já existem no local*”<sup>20</sup>.

A negativa de aplicação à norma ABNT contraria entendimento consolidado no Superior Tribunal de Justiça (Súmula nº 613): “*Não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental*”.

Em síntese, no que pertine tanto à incidência da NT/ABNT 13.896/97 quanto à incidência da legislação ambiental federal em geral, o *Parquet* defende a necessidade de observar a evolução normativa e nega às empreendedoras ré o direito adquirido de poluir.

Além disso, o histórico dos fatos aqui descritos comprova a insuficiência da atuação administrativa do INEA. E mais: o atual Superintendente Regional Médio Paraíba do Sul/INEA foi Superintendente de Desenvolvimento e Manutenção da Companhia Siderúrgica Nacional entre março de 1978 e junho de 1997. A propósito, registrou a Comissão Ambiental Sul em reunião realizada no dia 24 de julho de 2018, na sede da Procuradoria da República no Município de Volta Redonda:

A Comissão Ambiental Sul registra sua insatisfação com o descaso do INEA, diante da falta de cumprimento dos TACs pela UPV, com a nomeação do Superintendente Sergio de Gouveia Costa e com o direcionamento que tem dado às atividades de licenciamento, fiscalização e educação ambiental no âmbito da Superintendência do Médio Paraíba do INEA, ressaltando que o mesmo não tem capacitação técnica e experiência na área ambiental, além de ser pai do Prefeito de Barra Mansa Rodrigo Drable Costa, conduz as atividades de

<sup>20</sup>Fls. 428/430 – relatório INEA 888.11.16, item 3.



licenciamento, fiscalização e educação ambiental por parâmetros estritamente políticos. Não deveria ser o responsável pela fiscalização ambiental do Município de Barra Mansa. Não deveria ser o responsável pela fiscalização da CSN, porque, para tanto, faltam capacitação técnica e isenção. O atual Superintendente Sergio de Gouvea Costa, responsável chefe pela fiscalização ambiental na região do Médio Paraíba e com poderes para preencher cargos em comissão estratégicos, dedicou a carreira à área de tecnologia de informática na CSN, como comprova seu currículo no site Linked In, ora apresentado. Portanto, não possui capacitação técnica para direcionar os trabalhos de Licenciamento, Fiscalização e Educação Ambiental no Médio Paraíba, nem ostenta isenção para a fiscalização ambiental da CSN ou do Município de Barra Mansa.

Se não bastassem os longos anos já decorridos sem a conclusão do procedimento administrativo de licenciamento, sem que sequer tenham sido adotadas a tempo ações de fiscalização e prevenção suficientes para evitar o surgimento deste infinito vale de escórias, somam-se, agora, dúvidas sobre a capacitação e isenção de um agente público do INEA em posição-chave para a fiscalização da CSN e da HARSCO. Tais circunstâncias justificam instar o IBAMA a fiscalizar o pátio onde são depositadas e beneficiadas as escórias (requerimento g).

O artigo 14, § 3º, da LC 140/2011 regulamenta o art. 23, VI, da Constituição e afirma a atribuição comum a todos os entes federativos para a fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidoras ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor.

Segue precedente nesse sentido:

PROCESSO CIVIL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO AMBIENTAL. APELAÇÃO. REMESSA NECESSÁRIA. CPC/1973.



MANDADO DE SEGURANÇA. INEA. IBAMA. ATUAÇÃO SUPLETIVA. AUTO DE INFRAÇÃO. LEGALIDADE. 2. Afasta-se a arguição de ilegitimidade passiva do Coordenador do IBAMA de Nova Friburgo/RJ, pois ele é o responsável pela ordem de fiscalização que ensejou o auto de infração, bem como encontra-se designado como o coordenador da operação. Precedente deste Tribunal. **3. A atribuição de licenciador do INEA - órgão estadual - não exclui a atuação do IBAMA para, com base no poder de polícia ambiental, dos arts. 23 e 225 da Constituição, fiscalizar as atividades que possam causar degradação ao meio ambiente. Inteligência do art. 17, §§ 2º e 3º da Lei Complementar nº 140/2011. Precedentes do STJ e deste Tribunal.** (TRF2, 201251050004852. Apelação. Des. Nizete Lobato Carmo, 05/05/2016).

O decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, autoriza a competência supletiva do IBAMA até mesmo nas ações administrativas de licenciamento e autorização ambiental, a teor do artigo 14, § 3º, c/c 15 da LC 140/2011: “§ 3º O decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, não implica emissão tácita nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra, mas instaura a competência supletiva referida no art. 15”; “Art. 15. Os entes federativos devem atuar em caráter supletivo nas ações administrativas de licenciamento e na autorização ambiental [...]”. Quem pode mais pode menos. No caso concreto, a última licença venceu em 19/12/10. Portanto, o IBAMA poderia até substituir-se ao INEA no licenciamento do pátio de escórias, conforme o artigo 14, § 3º, c/c 15 da LC 140/2011. Se assim é, com maior razão pode fiscalizar a conformidade da atividade de depósito e beneficiamento com a legislação ambiental em vigor e emitir laudo de fiscalização/vistoria para instruir o Juízo, devendo prevalecer o auto de infração lavrado pelo INEA se houver *bis in idem*. É o que se entende do art. 17, § 3º, da LC 140/2011.





Eis os motivos para justificar o pedido constante do item 8, “g”.

## 5.2. Poluição

A Lei n. 6.938/81, no art. 3º, conceitua como degradação ambiental toda alteração adversa das características do meio ambiente, além de definir poluição como a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos. Além disso, estabelece que poluidor é qualquer pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental. Todo aquele que concorra para a degradação ambiental, ainda que não a tenha diretamente causado, é poluidor para os fins da lei sob análise.

O art. 3º da Lei n. 6.938/81 permitiria concluir pela ocorrência de poluição mesmo se os resíduos depositados e geridos pelos dois primeiros réus se encontrassem em consonância com a legislação ambiental —o que não é o caso dos autos, embora se admita como recurso argumentativo. Nas palavras do autor<sup>21</sup>:

(...) pode haver poluição ainda que observados os padrões ambientais. A desobediência aos padrões constitui ato poluidor, mas pode ocorrer que mesmo com a observância dos mesmos ocorram os danos previstos nas quatro alíneas anteriores, o que também caracteriza a poluição, com a impactação jurídica daí decorrente.

<sup>21</sup>MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2007, 15. ed., p. 532.



Dessarte, a conduta dos dois primeiros réus pode ser caracterizada como poluidora, de plano, em pelo menos três das alíneas do art. 3º, III, da Lei n. 6.938/81. Isso porque a atividade exercida por eles: (i) prejudica a saúde, segurança e bem-estar da população, vitimada pela poluição atmosférica e visual e sob ameaça de comprometimento da água que consome (ou comprometimento efetivo, não se sabe); (ii) afeta desfavoravelmente a biota, considerando a ocupação de faixa marginal de proteção do rio Paraíba do Sul, área de preservação permanente que exerce funções específicas no sistema de proteção do ecossistema, como já acima salientado; (iii) afeta as condições estéticas do meio ambiente, sem descartar o risco de prejuízo às condições sanitárias pela contaminação do solo e das águas subterrâneas.

### **5.3 Dever de reparar o passivo ambiental. Responsabilidade dos agentes poluidores**

A Constituição da República erige, no artigo 225, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado em direito humano fundamental, essencial à sadia qualidade de vida, e impõe à coletividade e ao Poder Público o dever de protegê-lo e preservá-lo. O parágrafo 3º do mesmo dispositivo impõe a aplicação de sanções às condutas consideradas lesivas ao meio ambiente: *“As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar o dano”*.

Recepcionado pela nova ordem constitucional, estatui o art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81 que os poluidores têm responsabilidade objetiva e são obrigados a reparar os danos causados ao meio ambiente, independentemente da demonstração de culpa: *“Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado,*



*independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.”* Ainda, no mesmo diploma, o art. 4º, I, VI e VII, consagram os princípios do poluidor-pagador e da precaução.

Sobre o tema, leciona Paulo Affonso Leme Machado<sup>22</sup>:

a responsabilidade objetiva ambiental significa que quem danificar o ambiente tem o dever jurídico de repará-lo. Presente, pois, o binômio dano/reparação. Não se pergunta a razão da degradação para que haja o dever de indenizar e/ou reparar. A responsabilidade sem culpa tem incidência na indenização ou na reparação dos danos causados ao meio ambiente e aos terceiros afetados por sua atividade. Não interessa que tipo de obra ou atividade seja exercida pelo que degrada, pois não há necessidade de que ela apresente risco ou seja perigosa. Procura-se quem foi atingido e, se for o meio ambiente e o homem, inicia-se o processo lógico-jurídico da imputação civil objetiva ambiental. Só depois é que se entrará na fase do estabelecimento do nexo de causalidade entre a ação ou omissão e o dano. É contra o Direito enriquecer-se ou ter lucro à custa da degradação do meio ambiente.

O fundamento desse dever de indenizar não encontra esteio na responsabilidade por ato ilícito ou pela criação ou incremento de um risco de coisa ou empresa, mas sim na Justiça Comutativa. Ainda que fundado em ato lícito, na medida em que um sujeito realize seu interesse em detrimento do interesse de todos, deverá indenizar. Trata-se de aplicação do princípio do poluidor-pagador, na forma do art. 4º, VII, da Lei n. 6.938/81: *“A Política Nacional do Meio Ambiente visará: (...) à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos”*.

<sup>22</sup>MACHADO, Paulo Affonso Leme, Direito Ambiental Brasileiro, Malheiros, 2003, 11ª ed, p. 327.



Como adverte Paulo Affonso Leme Machado<sup>23</sup>: “*O poluidor que usa gratuitamente o meio ambiente para nele lançar os poluentes invade a propriedade pessoal de todos os outros que não poluem, confiscando o direito de propriedade alheia*”.

As consequências advindas do regime de responsabilização objetiva, informado pela teoria do risco integral —conforme iterativa jurisprudência do STJ—, são: prescindibilidade da configuração de culpa para surgir o dever de reparar; irrelevância da licitude da atividade danosa; impossibilidade de utilização da força maior ou caso fortuito como causas excludentes do nexo de causalidade.

Seguem precedentes:

Direito Ambiental e Civil. Responsabilidade civil em decorrência de dano ambiental provocado pela empresa Rio Pomba Cataguases Ltda. no município de Mirai-MG. Recurso repetitivo (art. 543-c do CPC e Res. 8/2008-STJ).

Em relação ao acidente ocorrido no Município de Mirai-MG, em janeiro de 2007, quando a empresa de Mineração Rio Pomba Cataguases Ltda., durante o desenvolvimento de sua atividade empresarial, deixou vaziar cerca de 2 bilhões de litros de resíduos de lama tóxica (bauxita), material que atingiu quilômetros de extensão e se espalhou por cidades dos Estados do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, deixando inúmeras famílias desabrigadas e sem seus bens (móveis e imóveis): a) a responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato, sendo descabida a invocação, pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar a sua obrigação de indenizar; b) em decorrência do acidente, a empresa deve recompor os danos materiais e morais causados; e c) na fixação da indenização por danos morais, recomendável que o arbitramento seja feito caso a caso e com moderação, proporcionalmente ao grau de culpa, ao nível socioeconômico dos autores, e, ainda, ao porte da empresa recorrida, orientando-se o juiz pelos critérios sugeridos pela doutrina e jurisprudência, com razoabilidade, valendo-se de sua experiência e bom senso, atento à realidade da vida e às peculiaridades de cada

<sup>23</sup>MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Op. Cit.*, p. 61/62.



caso, de modo a que, de um lado, não haja enriquecimento sem causa de quem recebe a indenização e, de outro lado, haja efetiva compensação pelos danos morais experimentados por aquele que fora lesado. Com efeito, em relação aos danos ambientais, incide a teoria do risco integral, advindo daí o caráter objetivo da responsabilidade, com expressa previsão constitucional (art. 225, § 3º, da CF) e legal (art.14, § 1º, da Lei 6.938/1981), sendo, por conseguinte, descabida a alegação de excludentes de responsabilidade, bastando, para tanto, a ocorrência de resultado prejudicial ao homem e ao ambiente advinda de uma ação ou omissão do responsável (EDcl no REsp 1.346.430-PR, Quarta Turma, DJe 14/2/2013). Ressalte-se que a Lei 6.938/1981, em seu art. 4º, VII, dispõe que, dentre os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, está “a imposição ao poluidor e ao predador da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados”. Mas, para caracterização da obrigação de indenizar, é preciso, além da ilicitude da conduta, que exsurja do dano ao bem jurídico tutelado o efetivo prejuízo de cunho patrimonial ou moral, não sendo suficiente tão somente a prática de um fato *contra legem* ou *contra jus*, ou que contrarie o padrão jurídico das condutas. Assim, a ocorrência do dano moral não reside exatamente na simples ocorrência do ilícito em si, de sorte que nem todo ato desconforme com o ordenamento jurídico enseja indenização por dano moral. O importante é que o ato ilícito seja capaz de irradiar-se para a esfera da dignidade da pessoa, ofendendo-a de forma relativamente significativa, sendo certo que determinadas ofensas geram dano moral *in re ipsa*. Na hipótese em foco, de acordo com prova delineada pelas instâncias ordinárias, constatou-se a existência de uma relação de causa e efeito, verdadeira ligação entre o rompimento da barragem com o vazamento de 2 bilhões de litros de dejetos de bauxita e o resultado danoso, caracterizando, assim, dano material e moral. (REsp 1.374.284-MG, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 27/8/2014).

Direito Ambiental. Responsabilidade civil objetiva por dano ambiental privado. O particular que deposite resíduos tóxicos em seu terreno, expondo-os a céu aberto, em local onde, apesar da existência de cerca e de placas de sinalização informando a presença de material orgânico, o acesso de outros particulares seja fácil, consentido e costumeiro, responde objetivamente pelos danos sofridos por pessoa que, por conduta não dolosa, tenha sofrido, ao entrar na propriedade, graves queimaduras decorrentes de contato com os resíduos. A responsabilidade civil por danos ambientais, seja por lesão ao meio ambiente propriamente dito (dano ambiental público), seja por ofensa a direitos individuais (dano ambiental privado), é objetiva, fundada na teoria do risco integral, em face do disposto no art. 14, § 1º, da Lei 6.938/1981, que consagra o princípio do poluidor-pagador. A responsabilidade objetiva fundamenta-se na noção de risco social, que está implícito em determinadas atividades, como a indústria, os meios de transporte de massa, as fontes de energia. Assim, a



responsabilidade objetiva, calcada na teoria do risco, é uma imputação atribuída por lei a determinadas pessoas para ressarcirem os danos provocados por atividades exercidas no seu interesse e sob seu controle, sem que se proceda a qualquer indagação sobre o elemento subjetivo da conduta do agente ou de seus prepostos, bastando a relação de causalidade entre o dano sofrido pela vítima e a situação de risco criada pelo agente. Imputa-se objetivamente a obrigação de indenizar a quem conhece e domina a fonte de origem do risco, devendo, em face do interesse social, responder pelas consequências lesivas da sua atividade independente de culpa. Nesse sentido, a teoria do risco como cláusula geral de responsabilidade civil restou consagrada no enunciado normativo do parágrafo único do art. 927 do CC, que assim dispôs: “Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem”. A teoria do risco integral constitui uma modalidade extremada da teoria do risco em que o nexo causal é fortalecido de modo a não ser rompido pelo implemento das causas que normalmente o abalariam (v.g. culpa da vítima; fato de terceiro, força maior). Essa modalidade é excepcional, sendo fundamento para hipóteses legais em que o risco ensejado pela atividade econômica também é extremado, como ocorre com o dano nuclear (art. 21, XXIII, “c”, da CF e Lei 6.453/1977). O mesmo ocorre com o dano ambiental (art. 225, caput e § 3º, da CF e art. 14, § 1º, da Lei 6.938/1981), em face da crescente preocupação com o meio ambiente. Nesse mesmo sentido, extrai-se da doutrina que, na responsabilidade civil pelo dano ambiental, não são aceitas as excludentes de fato de terceiro, de culpa da vítima, de caso fortuito ou de força maior. Nesse contexto, a colocação de placas no local indicando a presença de material orgânico não é suficiente para excluir a responsabilidade civil. (REsp 1.373.788-SP, Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino, julgado em 6/5/2014).

No caso concreto, CSN e HARSCO utilizam área vizinha ao rio Paraíba do Sul e aos bairros Volta Grande II e IV, Santo Agostinho, Brasilândia e outros como pátio de resíduos que submetem a beneficiamento, gerando material vendido para a fabricação de cimento, pavimentação de ruas e apoios de vias férreas, ou, quanto à maior parte desse material, simplesmente acumulado.

Tal como operam a atividade, as duas primeiras rés mantêm pilhas do material espalhadas, sem controle de emissões atmosféricas, da lixiviação com contaminação do



lençol freático, do impacto sobre o solo e do risco de desabamento sobre o rio Paraíba do Sul.

O resultado é a dispersão de partículas percebida em toda a área circunvizinha, prejudicando a saúde da população que convive com doenças respiratórias. Além disso, tais pilhas ocupam área de preservação permanente —faixa marginal de proteção do rio Paraíba do Sul— e o dano ao meio ambiente se dá pelo desvirtuamento da finalidade de tais espaços especialmente protegidos e pelo consequente prejuízo ao seu valor ecológico. Fora a poluição visual, que é incontroversa e pode ser verificada *in loco* ou pelas fotografias que acompanham esta inicial, pois a paisagem natural está tomada por altos morros cinzas, repletos de escórias do alto forno e aciaria da Usina Presidente Vargas. Tampouco se descarta a possibilidade de contaminação do solo e das águas subterrâneas, à vista dos longos anos de ocupação do local pelo material e a incerteza quanto à sua composição química, o que precisa ser confirmado por laudo idôneo.

Embora a CSN e a HARSCO possam discutir entre si a quem cabe a responsabilidade última, o regime da solidariedade passiva impera em prol da sociedade. Os poluidores são solidariamente responsáveis, e é amplo o conceito de poluidor, *ex vi* do artigo 3º, IV, da Lei 6.938/81. Assim já decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

[...] 11. O conceito de poluidor, no Direito Ambiental brasileiro, é amplíssimo, confundindo-se, por expressa disposição legal, com o de degradador da qualidade ambiental, isto é, toda e qualquer “pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental. 12. Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano urbanístico-ambiental e de eventual solidariedade passiva, **equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem não se importa que façam, quem cala quando lhe cabe denunciar, quem financia para que**



**façam e quem se beneficia quando outros fazem** (STJ, 2ª Turma, REsp. 1.071.741/SP, rel. Min. Herman Benjamin, DJ 16.12.2010).

#### 5.4 Danos morais. Danos punitivos

O dano moral coletivo encontra previsão no artigo 1º da Lei n. 7.347/85: “*Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados. (...) IV – a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.*”

O ordenamento pátrio consagra o princípio da Reparação Integral do Dano ao Meio Ambiente. Acerca do tema, discorre o Prof. Álvaro Luiz Valery Mirra<sup>24</sup>:

a reparação integral do dano ao meio ambiente deve compreender não apenas o prejuízo causado ao bem ou recurso ambiental atingido, como também, na lição de Helita Barreira Custódio, toda extensão dos danos produzidos em razão do fato danoso, o que inclui os efeitos ecológicos e ambientais da agressão inicial a um bem ambiental corpóreo que estiverem no mesmo encadeamento causal, como, por exemplo, a destruição de espécimes, habitats e ecossistemas inter-relacionados com o meio afetado; os denominados danos interinos, vale dizer, as perdas de qualidade ambiental havidas no interregno entre a ocorrência do prejuízo e a efetiva recomposição do meio degradado; os danos futuros que se apresentarem como certos, os danos irreversíveis à qualidade ambiental e os danos morais coletivos resultantes da agressão a determinado bem ambiental.

A imposição de obrigações de fazer e não fazer se revela insuficiente para efeito da *restitutio in integrum* dos prejuízos ambientais causados. Na reparação integral dos danos, é indispensável a condenação dos réus ao pagamento de indenização ambiental.

<sup>24</sup>MIRRA, Álvaro Luiz Valery. *Ação Civil Pública e Reparação do Dano ao Meio Ambiente*. Ed. Juarez de Oliveira, 2ª ed., 2004, p. 314/315.





A indenização civil por dano moral possui dupla função: a primeira, sem dúvida é compensar um dano ocorrido na esfera extrapatrimonial da vítima, que, no caso dos autos, é a coletividade. A segunda é punir ou inibir futuras ações que pudessem acarretar a mesma espécie de dano. Essa última função, conhecida no direito norte-americano como *exemplary, vindictive or punitive damages*, não encontra qualquer óbice no *caput* art. 944 do Código Civil, conforme disposto no enunciado n. 379 da IV Jornada de Direito Civil: “O art. 944, *caput*, do Código Civil não afasta a possibilidade de se reconhecer a função punitiva ou pedagógica da responsabilidade civil”.

Não basta compensar o dano moral sofrido pela coletividade em virtude do vale de escória siderúrgica; a condenação deve ser em montante tal que sirva para inibir que o infrator volte a praticar o ilícito, levando-se em conta, ainda, fatores como o porte da empresa e o grau de culpa.

Nesse sentido, já se manifestou o STF (STF, AI n. 455.846/RJ, rel. Ministro Celso de Mello, j. em 11.10.2004, DJ, 21.10.2004, p. 18):

Impende assinalar, de outro lado, que a fixação do *quantum* pertinente à condenação civil imposta ao Poder Público - presentes os pressupostos de fato soberanamente reconhecidos pelo Tribunal *a quo* - observou, no caso ora em análise, a orientação que a jurisprudência dos Tribunais tem consagrado no exame do tema, notadamente no ponto em que o magistério jurisprudencial, pondo em destaque a dupla função inerente à indenização civil por danos morais, enfatiza, quanto a tal aspecto, a necessária correlação entre o caráter punitivo da obrigação de indenizar (“*punitive damages*”), de um lado, e a natureza compensatória referente ao dever de proceder à reparação patrimonial, de outro.

Definitiva, sob tal aspecto, a lição – sempre autorizada - de CAIO MÁRIO DA SILVA PEREIRA (“Responsabilidade Civil”, p. 55 e 60, itens ns. 45 e 49, 8ª ed., 1996, Forense), cujo magistério, a propósito da questão ora em análise, assim discorre sobre o tema: “Quando se cuida do dano moral, o fulcro do



conceito ressarcitório acha-se deslocado para a convergência de duas forças: 'caráter punitivo' para que o causador do dano, pelo fato da condenação, se veja castigado pela ofensa que praticou; e o 'caráter compensatório' para a vítima, que receberá uma soma que lhe proporcione prazeres como contrapartida do mal sofrido.

O problema de sua reparação deve ser posto em termos de que a reparação do dano moral, a par do caráter punitivo imposto ao agente, tem de assumir sentido compensatório. (...). Somente assumindo uma concepção desta ordem é que se compreenderá que o direito positivo estabelece o princípio da reparação do dano moral. A isso é de se acrescentar que na reparação do dano moral insere-se uma atitude de solidariedade à vítima (Aguiar Dias).

A vítima de uma lesão a algum daqueles direitos sem cunho patrimonial efetivo, mas ofendida em um bem jurídico que em certos casos pode ser mesmo mais valioso do que os integrantes de seu patrimônio, deve receber uma soma que lhe compense a dor ou o sofrimento, a ser arbitrada pelo juiz, atendendo às circunstâncias de cada caso, e tendo em vista as posses do ofensor e a situação pessoal do ofendido. Nem tão grande que se converta em fonte de enriquecimento, nem tão pequena que se torne inexpressiva. Mas é certo que a situação econômica do ofensor é um dos elementos da quantificação, não pode ser levada ela ao extremo de se defender que as suas más condições o eximam do dever ressarcitório."

Essa orientação – também acompanhada pelo magistério doutrinário, que exige, no que se refere à função de desestímulo ou de sanção representada pela indenização civil por dano moral, que os magistrados e Tribunais observem, no arbitramento de seu valor, critérios de razoabilidade e de proporcionalidade (CARLOS ALBERTO BITTAR, "Reparação Civil por Danos Morais", p. 115 e 239, itens ns. 20 e 40, 2ª ed., 1994, RT; PABLO STOLZE GAGLIANO/RODOLFO PAMPLONA FILHO, "Novo Curso de Direito Civil", vol. II/319, item n. 2, 2ª ed., 2003, Saraiva; CARLOS ALBERTO MENEZES DIREITO/SÉRGIO CAVALIERI FILHO, "Comentários ao Novo Código Civil", vol. XIII/348-351, item n. 4.5, 2004, Forense; YUSSEF SAID CAHALI, "Dano Moral", p. 175-179, item n. 4.10-D, 2ª ed., 1998, RT; SÍLVIO DE SALVO VENOSA, "Direito Civil: Responsabilidade Civil", vol. 4/189-190, item n. 10.2, 2ª ed., 2002, Atlas; MARIA HELENA DINIZ, "Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil", vol. 7/105-106, 18ª ed., 2004, Saraiva, v.g.) - é igualmente perfilhada pelos Tribunais, especialmente pelo E. Superior Tribunal de Justiça, cuja jurisprudência, na matéria em questão, firmou essa mesma diretriz (REsp 295.175/RJ, Rel. Min. SÁLVIO DE FIGUEIREDO TEIXEIRA - REsp 318.379/MG, Rel. Min. NANCY ANDRIGHI - REsp 355.392/RJ, Rel. p/ o acórdão Min. CASTRO FILHO, v.g.): "I - A indenização por dano moral objetiva compensar a dor moral sofrida pela vítima, punir o ofensor e desestimular este e outros membros da sociedade a cometerem atos dessa natureza." (RSTJ 151/269-270, Rel. Min. ANTÔNIO



DE PÁDUA RIBEIRO – grifei) "I - A indenização por dano moral objetiva compensar a dor moral sofrida pela vítima, punir o ofensor e desestimular este e a sociedade a cometerem atos dessa natureza. A fixação do seu valor envolve o exame da matéria fática, que não pode ser reapreciada por esta Corte (Súmula nº 7)(...)." (Resp 337.739/SP, Rel. Min. ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO)

Com relação aos fatos em tela, a comunidade sofre com a poluição atmosférica causada pelo arraste de partículas das escórias, bem como convive com enorme poluição visual e com o risco de prejuízo ao uso múltiplo das águas do rio Paraíba do Sul, dadas a proximidade entre as pilhas e o corpo hídrico e a ausência de plano de contingência para acidentes ambientais, de estudo de estabilidade das pilhas e de capacidade de suporte do solo, bem como de monitoramento das águas subterrâneas.

A imposição de condenação por danos morais que leve em conta não somente os danos sofridos pela coletividade, mas também a necessidade de desestimular futuras práticas correlatas, por parte dos envolvidos, é medida impositiva.

## 6. Inversão do ônus da prova

A inversão dos ônus e custos da produção da prova justifica-se porque quem deve arcar com o risco negocial são os empreendedores, CSN e HARSCO. Em virtude da aplicação da teoria do risco integral na defesa do meio ambiente, como defendido por Antônio Herman Benjamin, José Afonso da Silva, Fábio Dutra Lucarelli, Nelson Nery Júnior e Édis Milaré, dentre outros, transfere-se para os empreendedores o encargo de provarem que a atividade não enseja riscos, potenciais ou implementados (danos), para o meio ambiente, sempre que haja um nexo de causalidade entre a atividade exercida e a degradação ambiental. Repassar ao Ministério Público, à União ou às vítimas individualmente o ônus de provar a existência e os contornos do dano inviabilizaria, na



prática, a tutela judicial contra a lesão ou ameaça ao meio ambiente e incentivaria o ilícito. A operação da CSN gerou, para a indústria, o lucro líquido de quase um bilhão e quinhentos milhões de reais no primeiro trimestre de 2018<sup>25</sup>. Para a sociedade, muito menos e, dados os gastos com saúde pública, talvez até prejuízo. Isso se nos mantivermos numa perspectiva financeira, porque, na verdade, qualidade de vida e saúde têm valor inestimável.

Diante dos princípios da prevenção, precaução e internalização dos riscos, inerentes à responsabilização objetiva, deverão os dois primeiros réus comprovarem a dimensão e natureza dos danos ambientais e, de conseguinte, arcar com os custos para identificar o grau da degradação ambiental e as medidas mitigadoras dos impactos que serão necessárias. Neste sentido, ensina Daniel Amorim Assumpção Neves<sup>26</sup> que a regra do ônus da prova “*é também regra de conduta das partes, porque indica a elas quem potencialmente será prejudicado diante da ausência ou insuficiência da prova*”. Ademais, segundo Barbosa Moreira, citado por Fredie Didier Jr<sup>27</sup>:

A circunstância de que, ainda assim, o litígio deva ser decidido, torna imperioso que alguma das partes suporte o risco inerente ao mau êxito da prova. Cuida então a lei, em geral, de proceder a uma distribuição de riscos: traça critérios destinados a indicar, conforme o caso, qual dos litigantes terá de suportá-los, arcando com as consequências desfavoráveis de não se haver provado o fato que lhe aproveitava. Aqui também se alude ao ônus da prova, mas num segundo sentido (ônus objetivo ou material).

<sup>25</sup>Fonte: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,csn-tem-lucro-de-r-1-486-bi-no-1tri-de-2018-12-vezes-maior-que-em-2017,70002308662>>. Acesso em 24 jul. 2018.

<sup>26</sup>NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil. 7ª ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Método, 2015.

<sup>27</sup>DIDIER JÚNIOR, Fredie; BRAGA, Paulo Sarna; OLIVEIRA, Rafael. Curso de Processo Civil. V. II. Salvador: Juspodvm, 2012, p. 76



Ao lado desses argumentos, o art. 6º, inc. VIII, do Código de Defesa do Consumidor consagra expressamente a possibilidade de inversão do ônus da prova. A propósito, o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou:

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROVA PERICIAL. INVERSÃO DO ÔNUS. ADIANTAMENTO PELO DEMANDADO. DESCABIMENTO. PRECEDENTES.** I - Em autos de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual visando apurar dano ambiental, foram deferidos, a perícia e o pedido de inversão do ônus e das custas respectivas, tendo a parte interposto agravo de instrumento contra tal decisão. II - Aquele que cria ou assume o risco de danos ambientais tem o dever de reparar os danos causados e, em tal contexto, transfere-se a ele todo o encargo de provar que sua conduta não foi lesiva. III - Cabível, na hipótese, a inversão do ônus da prova que, em verdade, se dá em prol da sociedade, que detém o direito de ver reparada ou compensada a eventual prática lesiva ao meio ambiente - artigo 6º, VIII, do CDC c/c o artigo 18, da lei nº 7.347/85. IV - Recurso improvido (STJ - REsp: 1049822 RS 2008/0084061-9, Relator: Ministro FRANCISCO FALCÃO, Data de Julgamento: 23/04/2009, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 18/05/2009).

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça também afirma a inversão do ônus da prova com base no princípio da precaução em matéria ambiental. Por exemplo:

**AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DIREITO CIVIL E DIREITO AMBIENTAL. USINA HIDRELÉTRICA. CONSTRUÇÃO. PRODUÇÃO PESQUEIRA. REDUÇÃO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. DANO INCONTESTE. NEXO CAUSAL. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. CABIMENTO. PRECEDENTES. INOVAÇÃO EM RECURSO ESPECIAL. NÃO OCORRÊNCIA.** 1. A Lei nº 6.938/1981 adotou a sistemática da responsabilidade objetiva, que foi integralmente



recepcionada pela ordem jurídica atual, de sorte que é irrelevante, na espécie, a discussão da conduta do agente (culpa ou dolo) para atribuição do dever de reparação do dano causado, que, no caso, é inconteste. 2. O princípio da precaução, aplicável à hipótese, pressupõe a inversão do ônus probatório, transferindo para a concessionária o encargo de provar que sua conduta não ensejou riscos para o meio ambiente e, por consequência, para os pescadores da região. 3. Não há inovação em recurso especial se, ainda que sucintamente, a matéria foi debatida no tribunal de origem. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 183.202/SP, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 10/11/2015, DJe 13/11/2015)

Portanto, o ônus financeiro e processual da prova deve recair sobre os dois primeiros réus. Quem colhe os bônus deve arcar com os ônus da exploração econômica de recursos naturais.

## 7. Tutela de urgência

Ao longo da presente petição inicial, foram expostas as incertezas que ameaçam o meio ambiente, a sociedade e os moradores dos locais próximos ao pátio onde HARSCO e CSN desenvolvem a atividade de bota-fora e beneficiamento de escória. Não há plano de contingência para casos de acidentes ambientais nem estudo de estabilidade das pilhas de escória e de capacidade de suporte do solo, ou monitoramento da qualidade das águas subterrâneas e do solo.

Foi comprovado, também, que pilhas de escória há anos vêm sendo depositadas em faixa marginal de proteção do rio Paraíba do Sul e tais montes de material estão situados a menos de 200 m do corpo hídrico e a menos de 500 m das ocupações humanas, contrariando NT/ABNT 13896/97.



Exceto se houver socorro judicial, o panorama não permite nem esperança de mudança, porque a HARSCO justifica o avolumamento da escória com a crise financeira do mercado e queda das vendas. É dizer: a remoção dos resíduos está relegada à sorte das relações comerciais. Acresça-se que o Pátio sempre recebeu mais escória do que logrou beneficiar e vender, motivo por que a crise apenas acelerou o processo. O meio ambiente e a população local estão expostas a situação degradante, e a retração de mercado não pode servir de justificativa para a lesão a direitos indisponíveis. Por conseguinte, satisfeitos estão os pressupostos elencados no artigo 300 do Código de Processo Civil: “*A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. § 1o Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la. § 2o A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia. § 3o A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.*”

O *fumus boni juris* ampara-se nas razões ao longo da inicial e, de modo inequívoco, no retrato do vale de detritos industriais que não para de crescer em meio a um conglomerado urbano, a um dos rios mais importantes do Brasil e a uma unidade de conservação de proteção integral.

O *periculum in mora* tem relação direta com a proteção da saúde humana, especificamente da população residente nas cercanias do depósito (bairros Volta Grande II, IV, Santo Agostinho, Brasilândia e outros), afetada pela poluição atmosférica, haja vista a ausência de eficiente de controle de emissões atmosféricas (*vide* Notificação INEA SUPMEPNOT/01094251, de 21/06/18), e também com a proteção do meio



ambiente, notadamente do solo não impermeabilizado —que suporta não se sabe até quando nem a que custo ambiental— cinco milhões de toneladas de escória. Soma-se o perigo que correm as águas do rio Paraíba do Sul, dada a proximidade de seu leito com as altas pilhas de escória, posicionadas, inclusive, em faixa marginal de proteção e em descompasso com a NT ABNT 13896/97. Essa proximidade ameaça, aliás, todos que consomem as águas do rio Paraíba do Sul.

É necessária a concessão de medida liminar também para que seja determinada ao INEA a publicação dos relatórios de monitoramento do ar. Muito embora o INEA disponha em seu site de links e informativos onde supostamente poderiam ser obtidos dados simultâneos dos monitoramentos e boletins diários, na prática, os mesmos não funcionam, apenas criam na população na expectativa frustrada de que ali poderiam obter informações relevantes para sua saúde<sup>28</sup>.

É da essência do princípio democrático conceder instrumentos para participação popular na proteção ambiental. É dever da coletividade preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações e, para cumpri-lo, as informações ambientais devem ser publicadas, assegurando-se transparência, a qual é útil também para permitir o controle popular difuso da autoridade pública. Não é por outro motivo que a Declaração do Rio de 1992 estatuiu no princípio 10:

<sup>28</sup><http://200.20.53.7/hotsiteinea/?regiao=medio%20para%C3%A9ba;>

<http://www.inea.rj.gov.br/Portal/MegaDropDown/Monitoramento/Monitoramentodoar-EmiQualidade/Qualidoar/Boletimdiriodaqualidoar/index.htm&lang==;>

<http://www.inea.rj.gov.br/Portal/MegaDropDown/Monitoramento/Monitoramentodoar-EmiQualidade/Qualidoar/Redeautdemonitdaqualidoar/index.htm&lang=#ad-image-0;>

<http://www.inea.rj.gov.br/Portal/MegaDropDown/Monitoramento/Monitoramentodoar-EmiQualidade/Emissoesatmosfericas/Emissesindustriais/index.htm&lang=>





A melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar de processo de tomada de decisões. Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização e participação pública, colocando a informação à disposição de todos. Deve ser propiciado acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que diz respeito à compensação e reparação de danos.

Nesse sentido, o artigo 2º da Lei 10.650/03 determina que órgãos e entidades integrantes do SISNAMA devem fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico, especialmente as relativas à qualidade do meio ambiente, resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, emissões de efluentes líquidos e gasosos, substâncias tóxicas e perigosas.

Registre-se que o dever de o Poder Público de publicizar as informações independente até mesmo de solicitações, conforme disciplina do artigo 3º, II, da lei 12.527/11.

Por fim, é preciso que seja realizado exame laboratorial de caracterização e classificação de amostras do material espalhado por toda a planta do pátio, por empresa credenciada pelo INEA, para verificar sobre a NBR 10004 e, assim, concluir se é perigoso ou não (pedido c).



## 8. Pedidos e requerimentos

Em face do exposto, o **Ministério Público Federal** e **Ministério Público Estadual** pedem e requerem:

### Concessão de tutela provisória de urgência para:

a) determinar à **CSN e HARSCO** seja **limitada a quantidade de escória** recebida mensalmente a 50% do volume removido do Pátio no mês anterior conforme balanços mensais a serem apresentados em Juízo e ao **INEA**, e seja limitada a **altura das pilhas** a quatro metros, de modo a interromper o avolumamento e crescimento desenfreado de resíduos no local ora utilizado como bota-fora, e, ao **INEA**, **fiscalizar o** cumprimento dessa determinação mediante medições mensais relatadas ao Juízo, multas e outros instrumentos próprios do exercício do poder de polícia ambiental;

b) determinar à **CSN e HARSCO** seja procedida a remoção e transporte da escória processada pela **via férrea**, para prevenir a poluição atmosférica pela movimentação desnecessária de caminhões pesados, podendo, para tanto, a **CSN e a HARSCO doar e entregar** a escória acumulada, comprovada a sua qualidade, para destinação de interesse público, a exemplo do que faz a USIMINAS no Programa Caminhos do Vale<sup>29</sup>, ou conferir outra **destinação ambientalmente adequada** à escória, desde que o faça imediatamente;

c) determinar à **HARSCO e CSN** a **umectação** das pilhas de escória, conforme especificações técnicas a serem postas pelo **INEA**, de modo a atenuar a dispersão de particulados durante a **estiagem**, bem como a apresentação de **laudo** de lixiviação,

<sup>29</sup><http://www.usiminas.com/solucoes/usiminas-e-reconhecida-em-premiacao-ambiental/> Acesso em: 25/07/18



solubilização, teste de toxicidade e da caracterização, classificação e composição de todo o material armazenado nos termos da NT ABNT 10004, mediante a colheita ampla de amostras pelo **INEA**, com suporte operacional da **HARSCO**, e encaminhamento a laboratório credenciado junto à autarquia estadual, escolhido mediante **sorteio público**, incluindo a escória armazenada desde o início do funcionamento do bota-fora, na década de 70;

**d) determinar à CSN e HARSCO, solidariamente, custear estudos e ações para retratar, inclusive com dados estatísticos, a saúde da população na área de influência direta e indireta do Pátio de Escória e outras fontes de emissões poluentes da CSN, e, ao MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA, executar tais estudos e ações, sob coordenação/supervisão da Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), do Ministério da Saúde ou de outra instituição capacitada a ser indicada pelo Juízo, devendo o MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA apresentar relatório trimestral das medidas implementadas e gastos correspondentes. O objetivo é obter dados precisos do comprometimento das pessoas expostas aos poluentes oriundos da escória produzida na CSN e armazenada no pátio gerenciado pela HARSCO, e mais amplamente oriundos da CSN, considerado ainda o efeito sinérgico com outras fontes poluentes na cidade de Volta Redonda, bem como propor soluções para os problemas constatados;**

**e) determinar à CSN e HARSCO, solidariamente, custear e, ao INEA e ao MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA, planejar e estruturar serviços para o monitoramento da qualidade do ar em Volta Redonda, submetendo a debate em audiência pública o plano de controle, que deverá levar em conta o efeito sinérgico dos diversos poluentes atmosféricos gerados pela CSN e outras fontes na cidade e contemplar a instalação de ao menos doze novas estações de monitoramento pelo INEA e**



**MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA**, com apresentação trimestral das medidas implementadas e gastos correspondentes pelos entes públicos, bem como a divulgação — simultânea, para as estações automáticas de monitoramento, e semanal, para as demais— dos resultados nos respectivos sítios eletrônicos, para acesso público;

f) determinar à **CSN e HARSCO, solidariamente, custear e, ao INEA e ao MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA**, organizar e sediar a realização de **audiências públicas trimestrais** para apresentar e debater com a população afetada o resultado dos estudos sobre agravos à **saúde** da população (item c) e monitoramento da qualidade do **ar** no período (item d);

g) notificar o **IBAMA** para, com fulcro no art. 17, par. 3º, da Lei Complementar 140/2011, **emitir parecer**, elaborado por equipe interdisciplinar com ao menos um especialista em saúde pública, sobre a conformidade com a legislação ambiental federal do Pátio de Escória, contemplando os efeitos sinérgicos com outras fontes de poluição atmosférica da CSN, o impacto sobre a saúde da população e as medidas corretivas necessárias para adequação à legislação ambiental federal. Para tanto, deverão ser vistoriados ao menos: **(g.1)** o Pátio de Escória; **(g.2)** a Usina Presidente Vargas — notadamente as chaminés das unidades de sinterização, com especial atenção à de número 4, e da fábrica de cimento, bem como os lanternins das unidades aciaria LD e de aços longos—; **(g.3)** o monitor de qualidade do ar mantido no bairro Volta Grande IV, para verificar, com instrumentos próprios ou, se for o caso, após conferência da calibragem e adequação daqueles disponibilizados pela CSN, a quantidade de material particulado suspenso no ar e liberado pelo vale de escória, especialmente o material particulado inalável.

**Requerem e pedem, ainda,**



h) a citação dos réus, para, querendo, contestarem os termos da presente ação civil pública, facultando-se ao **INEA** e ao **MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA**, se concordes com as obrigações deles requeridas nesta inicial, habilitarem-se como litisconsortes ativos, nos termos do artigo 5º, §2º, da Lei 7.347/85;

i) a decretação da inversão do ônus da prova, no despacho inicial ou na fase de saneamento do feito, conforme art. 6º, VII, da Lei 8.078/90 c/c art. 21 da Lei nº 7.347/85 e art. 357, III, do Código de Processo Civil, e consoante exige o Princípio da Precaução, ao exigir a prevenção do risco de dano;

j) a procedência dos pedidos, tornando definitivas as liminares e **condenando**:

**j.1)** o **INEA** na obrigação de fazer consistente em ultimar em prazo razoável o processo de **licenciamento** ambiental das atividades de depósito e beneficiamento de escória de resíduos situado na Rodovia Lúcio Meira, km 12,5, em Volta Redonda, com a denegação do requerimento ou revisão das condicionantes, a serem debatidas em **audiência pública**, impondo-se sem prejuízo das exigências já feitas pelo **INEA** e mencionadas no tópico 4 desta petição —desde que compatíveis com o ora pedido—:

**(j.1.i)** a armazenagem da escória à **distância** de mais de 200 m de corpos hídricos e mais de 500 m da população (item 4.1.1 da NT/ABNT 13896/97) e, quanto ao excedente, transferência para **local apropriado**, distante de conglomerado urbano e corpo de água, a exemplo de certas áreas na Fazenda Santa Cecília, de propriedade da **CSN**; **(j.1.ii)** o **programa e cronograma** para retirada definitiva e destinação final ambientalmente adequada da escória armazenada a menos de 200 m do Rio Paraíba Sul e menos de 500 m da população (item 4.1.1 da NT/ABNT 13896/97); **(j.1.iii)** a fixação prévia de **limite máximo idôneo** para a estocagem de escória, como, por exemplo, o estoque



correspondente a seis meses de produção de escória, de modo a coibir que se repita o avolumamento desenfreado e se premie a ineficiência empresarial em prejuízo da qualidade de vida de todos nós; **(j.1.iv)** a adoção como **condicionantes** da licença a ser expedida das medidas ora pedidas a título de tutela provisória nos itens **b-c**; **(j.1.v)** o custeio da **verificação**, por **amostragem**, da correção dos **laudos** apresentados pela **CSN/HARSCO** —sobre a quantidade emitida de material particulado inalável e a concentração de substâncias químicas de interesse no lençol freático e nos efluentes despejados no rio Paraíba do Sul e córrego adjacente— junto a laboratório escolhido pelo **INEA**, mediante **sorteio público**, entre os credenciados junto à autarquia ambiental;

**j.2)** a **CSN e a HARSCO** na obrigação de fazer consistente na **remediação** da área atualmente ocupada pelo Pátio de Escória, observadas as etapas da Resolução CONAMA nº 420/09;

**j.3)** a **CSN e a HARSCO** a título de **medida compensatória** pela degradação ambiental e poluição hídrica e atmosférica produzida desde a década de 70, a manter, por **cinquenta anos**, o **custeio** das medidas liminares requeridas nos itens *b* e *c*. Se não for possível, o *Parquet* requer a condenação a implementar medida compensatória **equivalente** à descrita ou outra determinada conforme o prudente arbítrio do Juízo;

**j.4)** a **CSN e a HARSCO** ao pagamento de indenização por **danos morais coletivos** em valor fixado conforme o prudente arbítrio do Juízo, e considerando que, no primeiro trimestre de 2018, o lucro líquido da CSN teria alcançado quase um bilhão e quinhentos milhões de reais;

**k)** a solicitação de participação ao Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-graduação e Pesquisa de Engenharia/ **COPPE**, da Universidade Federal do Rio de



Janeiro, maior centro de ensino e pesquisa em engenharia da América Latina, como **amigo do juízo**, na forma do artigo 138 do CPC, para colaborar com a instrução do feito, na medida de suas possibilidades e da disponibilidade de seus pesquisadores, mediante o fornecimento de estudo sobre o impacto da água percolada no solo e lençol freático, após passar pelas pilhas de escória;

l) a condenação dos réus ao pagamento de custas e despesas processuais, incluindo eventuais perícias;

m) a isenção de custas e despesas processuais, nos termos da lei.

Para fins do artigo 319, VII, do Código de Processo Civil, consignam o **interesse na realização de audiência de conciliação**;

Protestam pela produção de prova por todos os meios admitidos, especialmente documental, testemunhal e pericial.

Dá-se à causa o valor de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

Volta Redonda, 27 de julho de 2018.

Marcela Harumi Takahashi Pereira Biagioli

**Procuradora da República**

Henrique Aragão Carraro Bastos

**Promotor de Justiça**