

A RESPONSABILIDADE CIVIL DECORRENTE DE ACIDENTES AMBIENTAIS DEFLAGRADOS POR EVENTOS DA NATUREZA – O CASO DO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE REJEITOS EM MIRAÍ

Marta Alves Larcher

Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Introdução – histórico dos fatos

Durante a madrugada do dia 10 de janeiro de 2007, a barragem de rejeitos do empreendimento denominado Mineração Rio Pomba Cataguases Ltda., situada na Fazenda São Francisco, zona rural do Município de Miraí/MG, rompeu-se, causando sérios danos ambientais nos Municípios de Italva, Cardoso Moreira, Itaperuna e Lage do Muriaé, situados no Estado do Rio de Janeiro, e Miraí, Muriaé e Patrocínio do Muriaé, situados no Estado de Minas Gerais.

Já na manhã seguinte ao acidente, o então Procurador-Geral de Justiça de Minas Gerais, Jarbas Soares Júnior, designou grupo de promotores de Justiça para atuação no caso.

Os maiores danos ambientais e materiais ocorreram na cidade de Miraí. O rompimento da barragem de rejeitos de bauxita causou o despejo de vários milhões de litros cúbicos de lama no rio Fubá, situado na zona rural de Miraí, destruindo por completo a ictiofauna do curso d'água citado, elevando o nível de turbidez da água e determinando a suspensão de seu abastecimento. Além disso, a violenta onda de lama causou enormes processos erosivos nas margens do rio Fubá, criando áreas de risco nas propriedades rurais situadas ao longo das margens do curso d'água. Centenas de propriedades rurais de Miraí foram afetadas, com perda total de suas plantações, além da inteditação de estradas.

A zona urbana da cidade foi invadida ainda durante a madrugada pelas águas enlameadas da barragem, causando prejuízos financeiros à quase totalidade dos moradores, incluindo residências e estabelecimentos comerciais.

Nas demais cidades afetadas, incluindo aquelas situadas no Estado do Rio de Janeiro, o maior problema originou-se da enchente dos cursos d'água afluentes do rio Fubá, a exemplo do rio Muriaé, que transbordou e alagou os centros urbanos, causando perdas materiais às populações e suspensão do abastecimento público de água. Estima-se

que cerca de 16.000 (dezesesseis mil) pessoas tenham ficado desabrigadas em razão do acidente ambiental.

Felizmente não ocorreram perdas de vidas humanas, especialmente porque o vigia da barragem, percebendo que o rompimento era iminente, ainda durante a madrugada acionou o destacamento da Polícia Militar local, que passou a percorrer as ruas da cidade de Miraí, orientando os moradores a saírem de suas casas.

No dia 12 de janeiro de 2007, a equipe de promotores de Justiça mineiros sobrevoou a área da barragem e pôde aquilatar a extensão dos danos ambientais. Em seguida, reuniu-se em Miraí com representantes dos diversos órgãos públicos atuando no caso, a exemplo da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil, do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, da Fundação Estadual de Meio Ambiente – Feam –, do Instituto de Gestão de Águas de Minas Gerais – Igam –, do Instituto Estadual de Florestas – IEF –, e ainda, com Prefeitos Municipais e representantes da empresa Mineração Rio Pomba Cataguases Ltda.

Na mesma data, foi firmado um termo de ajustamento de conduta preliminar entre o Ministério Público de Minas Gerais e a empresa, com a interveniência dos demais órgãos públicos, em que a empresa comprometeu-se a garantir o abastecimento de água potável às populações atingidas, em Minas e no Rio de Janeiro, bem como contribuir financeiramente com as administrações públicas dos Municípios afetados para garantir abrigo, alimentação e vestuário aos desabrigados.

Estabeleceu-se também a obrigação de a empresa compromissária adotar mecanismos, sob supervisão de um profissional legalmente habilitado, e com anotação de responsabilidade técnica, para diminuir a velocidade da lama e do carreamento de sedimentos para o rio Fubá e várzeas a jusante do barramento.

Em 19 de janeiro de 2007, foi firmado outro termo de ajustamento de conduta, sendo compromitentes os Ministérios Públicos de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Federal, e compromissários a Mineração Rio Pomba Cataguases Ltda., seus sócios, pessoas físicas e jurídicas, com a interveniência do Igam, da Feam e do IEF.

O acordo estabeleceu o encerramento imediato das atividades de exploração e beneficiamento de bauxita na Fazenda São Francisco, devendo os compromissários apresentarem à Feam o plano de encerramento no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, ficando autorizados a retirar e transportar o minério já beneficiado e depositado em seu pátio de beneficiamento, bem como máquinas e equipamentos. O plano de encerramento deveria ser cumprido na forma e prazos aprovados pela Feam.

A título de medidas emergenciais, restou estabelecido que os compromissários solidariamente deveriam:

a) identificar de imediato as áreas de risco decorrentes do deslizamento de lama, comunicando por escrito, e no prazo de 5 dias úteis, os proprietários, detentores ou posseiros, sobre os riscos detectados, tomando as medidas necessárias para saná-los. No prazo de 30 dias, os compromissários deveriam apresentar diagnóstico e plano de recuperação das propriedades rurais afetadas, contendo cronograma para as ações propostas;

b) monitorar diariamente, e pelo período de 90 noventa dias, a qualidade das águas em pontos definidos pelo Igam, com remessa dos laudos respectivos ao citado órgão ambiental;

c) realizar semanalmente, e pelo período de 90 (noventa) dias, nos mesmos pontos do item anterior, a análise e avaliação dos contaminantes tóxicos, com remessa dos laudos ao Igam;

d) realizar análise quantitativa e qualitativa de contaminantes tóxicos nos sedimentos remanescentes na barragem, com determinação dos metais totais e dissolvidos, no prazo de 20 (vinte) dias, encaminhando o relatório igualmente ao Igam;

e) apresentar ao Sistema Estadual de Meio Ambiente – Sisema –, no prazo de 150 (cento e cinquenta) dias, diagnóstico ambiental, com detalhamento dos danos ambientais decorrentes do evento;

f) apresentar ao Sisema, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o plano de recuperação da área degradada – PRAD –, contemplando o plano de reabilitação dos cursos d'água afetados e das áreas de preservação permanente, com o respectivo cronograma, devendo executar o plano na forma e prazos aprovados pelos órgãos ambientais;

g) elaborar, no prazo de 20 (vinte) dias, e executar, imediatamente após a aprovação dos órgãos competentes, plano de comunicação social, a fim de informar as populações atingidas sobre os riscos e as medidas que já foram e ainda seriam tomados pelos compromissários;

h) ressarcir, na forma do artigo 17 c/c 95 do Código de Defesa do Consumidor, os danos materiais e morais causados às vítimas do evento, que poderiam habilitar-se a qualquer tempo para o recebimento, em escritórios instalados pelos compromissários, no prazo máximo

de 10 (dez) dias, em cada um dos Municípios afetados, podendo as vítimas valerem-se do auxílio técnico da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – Emater – e da Defensoria Pública de Minas Gerais, em caso de hipossuficiência;

i) publicar, no prazo de 4 dias, em jornal de grande circulação nos Estados atingidos e nos jornais locais dos Municípios atingidos, no primeiro caderno, extrato do termo de ajuste de conduta para dar conhecimento aos interessados e comunidade em geral;

j) dar, em garantia ao cumprimento das obrigações assumidas, no prazo de 30 (trinta) dias, caução em dinheiro ou fidejussória bancária, no valor de R\$2.000.000,00 (dois milhões de reais).

Foi estabelecida multa diária de R\$100.000,00 (cem mil reais) em caso de descumprimento total ou parcial de qualquer das obrigações assumidas, sem prejuízo de quaisquer sanções penais, civis e administrativas cabíveis.

Além disso, o termo de ajustamento de conduta previu a desconsideração da personalidade jurídica da empresa, na medida em que seus sócios, pessoas físicas e jurídicas, firmaram o ajuste na condição de co-obrigados solidários, respondendo com seus patrimônios pessoais pelo cumprimento das obrigações.

As partes, de comum acordo, deliberaram a fixação de medidas compensatórias e indenizações financeiras por eventuais danos ambientais irreversíveis em momento posterior.

O termo de ajustamento de conduta foi regularmente cumprido pelos compromissários, mediante acompanhamento, no âmbito do Ministério Público de Minas Gerais, da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Belo Horizonte, nas pessoas das promotoras de Justiça Shirley Fenzi Bertão e Marta Alves Larcher. Cerca de um ano depois do acidente, o meio ambiente, em especial os cursos d'água e as áreas de preservação permanente, já estavam quase que integralmente recuperados.

É certo que cerca de 98% (noventa e oito) por cento dos atingidos, quer moradores das áreas rural ou urbana dos Municípios atingidos, foram ressarcidos pelos compromissários através de acordos extrajudiciais orientados pela Emater, Promotorias de Justiça e Defensorias Públicas locais.

Os antecedentes do acidente ambiental

As centenas de barragens existentes em Minas Gerais à época do acidente em Miraf, abandonadas ou em atividade, já eram alvo de atuação preventiva do Ministério Público de Minas Gerais desde o ano de 2003, quando uma barragem pertencente às empresas Cataguases de Papel e Cataguases Florestal se rompeu e provocou o despejo de 1,2 bilhão de litros de resíduos tóxicos nos rios Pomba e Paraíba do Sul, na zona da mata mineira, atingindo o

norte e o noroeste fluminenses. Em que pese a semelhança das razões sociais das empresas envolvidas no acidente de 2003 e no acidente de 2007, não compunham elas um mesmo grupo econômico, tratando-se apenas de uma infeliz coincidência.

A partir do citado evento, o Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente – Caoma –, em parceria com a Feam, iniciou o diagnóstico da situação das barragens situadas no território mineiro.

Os relatórios das vistorias eram encaminhados pela Feam ao Caoma, que, por sua vez, encaminhava-os às Promotorias de Justiça locais.

Especificamente em relação à barragem de rejeitos da Mineração Rio Pomba Cataguases Ltda., importante ressaltar que a mesma já havia se rompido cerca de um ano antes, quando foi também celebrado um termo de ajustamento de conduta preliminar, cujo cumprimento vinha sendo supervisionado pelo setor técnico do Ministério Público mineiro.

Em atendimento à solicitação do promotor de Justiça de Miraf, técnicos do Ministério Público já haviam realizado vistorias e emitido os respectivos laudos. Identificaram, entre outros problemas, processos erosivos instalados em uma das ombreiras da barragem e em sua base, com recomendação para adoção das providências cabíveis para sanar o problema, sob supervisão e orientação de profissional técnico habilitado, com anotação de responsabilidade técnica. Na última vistoria, realizada pouco mais de 2 meses antes do segundo rompimento, constatou-se um alteamento não autorizado da barragem para aumentar sua vida útil, verificando os técnicos do MP mineiro que o vertedouro da barragem ficou em nível mais alto que a própria barragem.

Foi sugerido pelos técnicos do MP que a empresa apresentasse ao órgão ambiental um projeto “as built” das intervenções realizadas, bem como adotasse as providências cabíveis para aumentar o nível de segurança da barragem até níveis aceitáveis.

Infelizmente, poucos dias antes de uma nova vistoria para apurar-se o cumprimento das determinações, precisamente na madrugada do dia 10 de janeiro de 2007, durante fortes chuvas que atingiram a região, a barragem se rompeu, causando os danos já narrados.

A responsabilidade civil do empreendedor

Inicialmente, a Mineração Rio Pomba Cataguases Ltda. atribuiu o rompimento da barragem ao volume excepcional das chuvas. Não obstante o alegado, a empresa em nenhum momento esquivou-se de adotar as providências que lhe eram indicadas pelos órgãos públicos envolvidos no socorro às populações atingidas ou cumprir as obrigações assumidas nos termos de ajustamento firmados.

O laudo técnico do Caoma, elaborado cerca de 60 (sessenta)

dias antes do rompimento da barragem, já apontava o risco de colapso da estrutura em razão de processos erosivos constatados na ombreira, bem como pelo alteamento não autorizado, que comprometeu a estabilidade da estrutura devido ao aumento da capacidade de armazenamento de rejeitos.

É certo que o rompimento foi precipitado pelo enorme volume de chuvas que caiu sobre a cidade de Miraf nas horas imediatamente anteriores ao acidente ambiental. O objetivo deste artigo é discutir se a responsabilidade civil da empresa pelos danos ambientais e materiais decorrentes do rompimento da barragem poderia ser afastada ou mitigada em razão da ocorrência de fato da natureza, ou seja, o enorme volume das chuvas que se iniciaram poucas horas antes do evento.

No âmbito do Direito Civil, a responsabilidade civil decorre da prática de um ato ilícito *lato sensu*, que pode derivar-se do descumprimento de um contrato, do descumprimento de uma declaração unilateral de vontade ou da prática de atos intrinsecamente ilícitos, na medida que causam danos a terceiros.

Segundo o artigo 186 do Código Civil Brasileiro “ato ilícito é toda ação ou omissão voluntária, negligente ou imprudente que viola direito e causa dano a outrem”.

O dispositivo legal evidencia os elementos do ato ilícito ensejador da responsabilidade civil, concernentes ao dever de indenizar, a saber, antijuridicidade, culpabilidade, dano e nexo causal. O direito civil brasileiro, com raras exceções, adota a teoria subjetiva da responsabilidade civil, porque baseada na culpa do agente.

Esta teoria não pode ser adotada no âmbito da responsabilidade civil decorrente dos acidentes ambientais, dadas as especificidades do tema.

Consoante lição de José Rubens Morato Leite (2003, p. 93), “dano, de acordo com a teoria do interesse, é a lesão de interesses juridicamente protegidos”, daí porque “o dano abrange qualquer diminuição ou alteração do bem destinado à satisfação de um interesse”.

Segundo o renomado autor, o dano ambiental

[...] constitui uma expressão ambivalente, que designa, certas vezes, alterações nocivas ao meio ambiente e outras, ainda, os efeitos que tal alteração provoca na saúde das pessoas e em seus interesses. (LEITE, 2003, p. 94).

Há que se registrar que, no sistema jurídico brasileiro, a ocorrência de um dano ambiental em razão do exercício de uma atividade econômica, ainda que autorizada, e, portanto, lícita, gera para o empreendedor o dever de reparar o dano ou indenizar.

Isto porque a responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente é objetiva, ou seja, não depende de culpa do agente, nos termos do que dispõe o artigo 225, §3º, da

Constituição Federal de 1988:

Art. 225. [...]

§3º. 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 os danos causados.

No mesmo diapasão, o artigo 14, §1º, da Lei nº 6938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente):

Art. 14. [...]

§1º. 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, afetados por sua atividade.

E assim o é porque o legislador nacional, em termos de responsabilidade civil por danos ambientais, adotou a teoria do risco integral, pela qual toda empresa possui riscos inerentes à sua atividade, devendo, por essa razão, assumir o dever de indenizar os prejuízos ao meio ambiente decorrentes de sua operação.

A teoria do risco integral acarreta a responsabilidade independente de culpa do agente, bastando que se comprove o nexo de causalidade entre a ação ou omissão e o resultado danoso.

Pela teoria do risco, não se leva em consideração a licitude ou ilicitude da atividade, ou seja, se era ou não autorizada, pois, do contrário, poderia o legislador inviabilizar a reparação dos danos ambientais, se por acaso não se conseguisse provar dolo ou culpa do empreendedor, assim como se a atividade poluidora estivesse amparada em licença administrativa.

Há quem sustente que a ocorrência de caso fortuito e força maior excluiriam a responsabilidade civil, uma vez que romperiam o próprio nexo causal entre o dano e a ação ou omissão atribuída ao agente.

Essa posição pode ser adotada sem reservas em se tratando de responsabilidade civil fulcrada nas relações jurídicas regidas pelo Código Civil, mas não quando se trata de responsabilidade civil envolvendo danos ambientais, justamente em razão da adoção da teoria do risco integral da atividade.

Por força da teoria do risco integral da atividade, adotada pelo legislador nacional, fato natural ou de força maior não têm o condão de afastar a responsabilidade do empreendedor, pois, de acordo com Morato Leite:

[...] o causador do dano é responsável em virtude de sua atividade potencialmente poluidora, sujeitando-se ao seu ônus, independente do exame da subjetividade do agente. (LEITE, 2003, p. 201).

No sistema do Código Civil Brasileiro, para a caracterização do motivo de força maior, requer-se a ocorrência de três fatores: imprevisibilidade, irresistibilidade e exterioridade. Sob esse prisma, se o dano foi causado somente por força da natureza, sem a concorrência do agente, fica excluído o nexo causal entre o dano e a ação ou omissão do agente, ficando afastada a responsabilidade civil.

Não obstante, em razão do regime especial de responsabilidade civil do degradador ambiental, não há possibilidade de estabelecer-se causas de exclusão da obrigação de reparação do dano ecológico, a exemplo do caso fortuito, força maior, licitude da atividade, culpa da vítima etc.

Assim, o agente poluidor deve responder integralmente por todos os riscos inerentes à sua atividade, pois a teoria do risco integral pelo dano ambiental fulcra-se no princípio da equidade, uma vez que aquele que lucra com uma atividade deve igualmente responder pelo risco ou danos dela decorrente.

Não se pode olvidar que o sistema de responsabilidade civil ambiental assenta-se em princípios tais como o do poluidor-pagador, da precaução e da reparação integral do dano ambiental.

Nesse diapasão, Benjamin doutrina que:

[...] pela adoção destes princípios, são vedadas todas as formas e fórmulas legais ou constitucionais de exclusão, modificação ou limitação da reparação ambiental, que deve ser sempre integral, assegurando a proteção efetiva do meio ambiente ecologicamente equilibrado. (BENJAMIN, 1998, p. 19).

Uma vez comprovado o nexo causal entre o evento danoso e a atividade econômica, responde o agente por sua reparação ou indenização, independente de culpa, não havendo possibilidade de afastar a responsabilidade civil em razão de caso fortuito ou força maior, por incompatibilidade com a teoria do risco integral e com os princípios do poluidor-pagador, da precaução e da reparação integral.

Em última análise, a responsabilidade do empreendedor somente restaria afastada na hipótese em que provasse que o risco não foi criado, o dano não existiu ou não existe relação de causalidade entre o dano e a atividade.

Conclusão

Voltando ao caso do rompimento da barragem de rejeitos de Mirai, concluímos que não há possibilidade de excluir-se ou mitigar-se a responsabilidade civil da mineradora pela reparação ou indenização dos danos ambientais em razão das fortes chuvas que atingiram a região no dia do evento. Restou categoricamente comprovado que a atividade criou o risco, tendo este sido agravado por intervenções realizadas sem orientação técnica, mediante alteamento da barragem, e pelos processos erosivos verificados, que não foram corrigidos a contento, demonstrando que o acidente ambiental era iminente.

Assim, fica comprovado o nexo de causalidade entre a atividade e os danos ambientais.

Por fim, cabe-nos registrar que a atuação do Ministério Público no caso do acidente em Miraf foi selecionada pelo “Movimento Ministério Público Democrático” como um dos vinte casos emblemáticos de atuação do Ministério Público Brasileiro e constou da publicação “20 anos da Constituição do Brasil – Ministério Público & Cidadania”, publicado pela Imprensa Oficial do Estado de São Paulo em 2008.

Referências bibliográficas

BENJAMIN, Antônio Herman Vasconcellos. Responsabilidade Civil pelo dano ambiental. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo, v. 9, p. 18, jan. 1998.

FIÚZA, César. **Direito Civil**: curso completo. 8. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

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

Revisado por:

Diana Cardoso Martins