



17/12/2019

Número: **0027146-09.2013.8.10.0001**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **Vara de Interesses Difusos e Coletivos de São Luis**

Última distribuição : **13/05/2013**

Valor da causa: **R\$ 2.000,00**

Assuntos: **Poluição**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO (AUTOR)			
ESTADO DO MARANHÃO - DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO (AUTOR)			
MUNICIPIO DE SAO LUIS(CNPJ=06.307.102/0001-30) (RÉU)			
VALE S.A. (RÉU)		CARLOS ROBERTO DE SIQUEIRA CASTRO (ADVOGADO) GABRIEL SILVA PINTO (ADVOGADO) DEYVISON DOS SANTOS PEREIRA (ADVOGADO)	
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
26248874	17/12/2019 14:13	Sentença	Sentença

AÇÃO CIVIL PÚBLICA: 0027146-09.2013.8.10.0001

AUTOR 1: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO

Promotor de Justiça: Luís Fernando Cabral Barreto Júnior

AUTOR 2: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO

Defensor Público: Marcus Patrício Soares Monteiro

RÉU 1: VALE S/A

Advogados: MA8882A – Carlos Roberto Siqueira Castro; MA11742A – Gabriel Silva Pinto

RÉU 2: MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

Procurador: Airton José Tajra Feitosa

ÓRGÃO JULGADOR: Vara de Interesses Difusos e Coletivos da Comarca da Ilha de São Luís

SENTENÇA

1. RELATÓRIO

1.1 Da petição inicial

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO ajuizou Ação Civil Pública em desfavor de VALE S/A e MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS.

Foram formulados os seguintes pedidos (transcrição literal):

“1. Condenar a VALE e o Município em obrigação de fazer, consistente em, no prazo fixado na sentença, cadastrar toda a população que se encontre nas áreas de risco do loteamento Altos da Esperança, ou que dele teve de se ausentar por perda de moradia, para fins de reassentamento noutra moradia (...);

2. Condenar a VALE a, após o cadastramento, e em prazo fixado na sentença, indenizar as famílias atingidas pelos danos materiais e morais sofridos em quantia que lhes permita a aquisição de nova moradia mobiliário, e a compensação pelos danos morais sofridos (...)

3. Condenar a VALE e o Município de São Luís a, em prazo fixado na sentença, realizar as obras necessárias à eliminação dos riscos existentes na gleba original do loteamento Altos da Esperança evitando sua ocupação irregular até que sanadas todas as desconformidades de infraestrutura (...).” (destaco)

Quanto aos fatos que fundamentaram os pedidos, os autores narraram o seguinte (transcrição literal):



“Conforme as provas obtidas no anexo inquérito civil, para reassentar as famílias que habitavam a Praia do Boqueirão, a Companhia Vale do Rio Doce, doravante denominada de VALE, adquiriu uma gleba de terras no Município de São Luís, objeto da matrícula 1105548, registrada às fls. 166, do Livro 2-R do 20 Oficial de Registro de Imóveis de São Luís.

Nessa matrícula a VALE registrou o loteamento Alto da Esperança, descrito como contendo área de 430.754,75m2, 617 lotes, 27 quadras e mais a as áreas de uso comum e equipamentos urbanos.

Esses lotes foram entregues paulatinamente aos moradores, existindo escrituras de doação e registro até a data de 1994 (fls.089/090). Portanto, as obrigações de loteador foram executadas até dez anos após o registro do loteamento.

Contudo, no ano de 2008, como comprovam os anexos laudos do CREA-MA e da Defesa Civil Municipal, encaminhados pela Defensoria Pública Estadual, alguns imóveis começaram a desabar por causa da má qualidade do aterro executado quando da implantação do loteamento.

Instada a se manifestar, a VALE apresentou as justificativas de fls.064 a 066, ressaltando que a manutenção da infraestrutura, notadamente quanto à drenagem pluvial, seriam encargos do Município de São Luís, por conta de termo de acordo e responsabilidade.

A seu turno, o Município de São Luís deixou de responder alguns dos expedientes que lhe foram encaminhados, chegando a informar a inexistência do loteamento Alto da Esperança, o que comprova sua total ineficiência administrativa e ausência de controle do uso e ocupação do solo.

Fato certo, e de conhecimento público e notório, é que os moradores do loteamento promovido e registrado pela VALE, e aprovado pelo Município de São Luís, encontram-se desabrigados, assistidos, em parte, pelo MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS, através do programa assistencial de aluguel social.

Por outro lado, o valor repassado no convênio celebrado pela FUNDAÇÃO VALE com o VOLUNTARIADO DE OBRAS SOCIAIS, de fls. 77/79, objetivando o custeio das despesas de aluguel, pelo período de 18 (dezoito) meses, de 54 (cinquenta e quatro) famílias fetadas, mostrou-se insuficiente para cobertura de tais despesas por período superior a 12 (doze) meses, diante da valorização do mercado imobiliário da região, estando tais • famílias atualmente desassistidas e obrigadas a retornar à área de risco.

Demonstrativo do número de famílias atingidas (115) se encontra às fls. 101/106, o que deve nortear a execução da tutela jurisdicional ora pleiteada, especialmente para a liminar que se pede.

O desabamento desses imóveis e até de logradouros públicos tem como causa a realização, pelos réus, de infraestrutura urbana em desacordo com as normas técnicas cabíveis, como demonstraram os laudos do CREA/MA e da Defesa Civil Municipal.

A destruição do loteamento Alto da Esperança, tanto dos imóveis particulares quantos das vias e áreas públicas (art.22 da Lei nº6.766/1979) constitui lesão aos interesses diretos dos moradores e aos interesses difusos atinentes à ordem urbanística, legitimando o manejo da ação civil pública para a proteção desses interesses.



Tentadas soluções conciliatórias, essas se revelaram infrutíferas, não restando outra alternativa à sociedade salvo pleitear a tutela do Poder Judiciário para garantir o necessário afastamento do risco à saúde e à vida dessas populações e lhes recompor o direito à cidade e à moradia, além de indenizá-los pelos prejuízos materiais e morais sofridos, sem prejuízo de impor aos réus a obrigação de restaurar o local onde erguido o loteamento inclusive para evitar que novas populações o ocupem.”.

Está sob apreciação deste Juízo nestes autos somente o pedido formulado no item 3, visto que, quanto aos pedidos constantes dos itens 1 e 2, este Juízo determinou o desmembramento do feito, a fim de que fossem apreciados no processo 11922-36.2010.8.10.0001 (id 18726391, pág. 9).

Quanto ao pedido formulado no item 3, os autores fundamentam sua pretensão em dispositivos da Constituição Federal, do Estatuto das Cidades e da Lei nº 6.766/1979.

1.2 Contestação de VALE S.A (id 18725119, pág. 5)

A ré alegou, preliminarmente, prescrição, ausência de causa de pedir, ausência de interesse processual, ilegitimidade ativa dos autores e ilegitimidade passiva da VALE.

No mérito, sustentou a ausência de ato ilícito por parte da VALE. Trouxe aos autos a existência de transação havida entre a Vale e o Município de São Luís por meio da qual o Município se obrigaria a prestar “todos os serviços públicos de sua competência, ficando automaticamente desonerada a CVRD de qualquer responsabilidade em relação ao mesmo [loteamento]”.

1.3 Contestação do Município de São Luís (id 18725123, p. 23)

O réu alegou, preliminarmente, sua ilegitimidade passiva.

No mérito, sustentou ausência de responsabilidade do Município, vez que não teria sido comprovada omissão ou mau funcionamento do serviço público. Alegou que não há nexo de causalidade entre a conduta do Município e o evento danoso. Aduziu a impossibilidade legal de compelir-se o Poder Público a realizar obras, pois importaria em lesão à discricionariedade administrativa.

1.4 Principais ocorrências processuais

O processo foi saneado (id 18725679, p. 12), **oportunidade em que foram rejeitadas as preliminares arguidas pelos réus**, fixados os pontos controvertidos e definidas as provas que seriam produzidas: pericial e documental.

Em audiência de conciliação (id 18726415, p. 1), ocorrida em 11.12.2017, as partes ajustaram em colaboração que a única prova ser produzida seria a perícia.

A perícia foi realizada e o respectivo laudo foi juntado ao processo (id 19373210; 19373209; 19373223).

Resposta dos peritos ao pedido de esclarecimentos formulado pela VALE (id 24801321).

Audiência de instrução ocorrida em 07/11/2019, secundada pelas alegações finais apresentadas pelas partes.



É o que cabia relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Está sob apreciação deste Juízo nestes autos somente o pedido formulado no item 3, visto que, quanto aos pedidos constantes dos itens 1 e 2, foi determinado o desmembramento do feito, a fim de que fossem apreciados no processo 11922-36.2010.8.10.0001 (id 18726391, pág. 9).

As preliminares arguidas em contestação foram rejeitadas quando do saneamento (id 18725679, p. 12), pelo que passo diretamente à análise do mérito.

Do mérito.

A prova pericial produzida confirma a tese dos autores de que a área onde fora implantado o loteamento pela VALE não é adequada e, portanto, nos termos do art. 3º da Lei nº 6.766/1979, não poderia ser objeto de parcelamento, vez que considerada área de risco.

Houve, portanto, violação à Lei nº 6.766/1979 pelos réus, pois a VALE implantou o loteamento em local inadequado, sem a adoção das obras de infraestrutura necessárias para garantia da segurança dos moradores, e para isso contribuiu o Município de São Luís que o aprovou.

Nesse sentido, em resposta ao questionamento formulado pelo Ministério Público, os peritos responderam o seguinte:

“1- O local onde foi realizado o parcelamento do solo denominado Alto da Esperança pode ser caracterizado como área de risco?

Resposta: **sim, a área foco da perícia encontra-se situada no tabuleiro dissecado de 24m de altitude**, de topo suavemente ondulado a ondulado com encostas íngremes (antes do escorregamento de massa), constituído por rochas e sedimentos altamente intemperizados da Formação Cujupe composto por sedimentos avermelhados, arroxeados e cinza, com mosqueamento nítido, variando de argila siltica, silte arenosos e argiloso, com propriedades geológicas-geotécnicas do solo com índice de plasticidade leve a moderadamente plástica, porosidade média e alta, com grau de saturação úmida a altamente saturada (49,2 a 82,9) e o Índice Califórnia (CBR) **indicou a péssima qualidade do solo e baixa plasticidade que aliado a fatores externos diversos pode se mostrar altamente colapsível.**

Destaca-se a intensa macroporosidade produzidas por petroplintitas (laterais) principalmente nos horizontes A e B do solo e formigas presentes na área. Estes sedimentos tem baixa permeabilidade, conforme Pereira (2006), onde se dinamiza maior escoamento superficial do que infiltração.

Destaca-se que a área apresenta feições de ‘anfiteatro de nascentes’ e de voçorocas indicadoras de maior escoamento superficial do que infiltração na área foco da perícia (Foto 01). Associada as condições geológicas-geotécnicas do terreno tem-se a influência da entrada da maré a partir da foz do Rio Bacanga com nítido estreitamento e barramento ‘Barragem do Bacanga’ sendo a entrada do prisma de maré desviada para a área do tabuleiro do Alto da Esperança, com vazão de maior intensidade devido o estreitamento na entrada do afluente do Bacanga pela margem esquerda, principalmente quando as comportas



de barragem se encontram fechadas, causando na encosta do tabuleiro uma área de margem erosiva ativa. Ressalte-se que temos na Ilha do Maranhão as maiores macromarés do mundo com altura de aproximadamente 7 metros, tendo duas preamares e duas baixa-mares em períodos aproximados de 6 horas.

Essas condições geológicas e geotécnicas, associada aos fatores oceanográficos da maré e climáticos são condições determinantes para indicar que a área é de risco geológico para erosão e escorregamento de massa.

O escorregamento de massa presentes na área foi do tipo rotacional onde a superfície da ruptura foi relativamente paralela à superfície da encosta. Neste local foram registrados dois patamares com alturas inferiores a 2,0m.”.

O art. 3º da Lei nº 6.766/1979, parágrafo único, prevê que não será permitido o parcelamento do solo em áreas de risco. Pela pertinência, transcrevo o enunciado normativo:

Art. 3º Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal.

Parágrafo único - **Não será permitido o parcelamento do solo:**

I - em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;

II - em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados;

III - em terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes;

IV - em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação;

V - em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.

A perícia demonstrou que parte da área parcelada para implantação do Loteamento Alto da Esperança é considerada de risco, em razão das condições do terreno.

Em outro trecho do laudo pericial, os *experts* afirmaram que “*independente do aterro, as condições geológicas-geotécnicas e as condições climáticas do período (2008-2009) e a influência das marés foram fatores deflagradores para o escorregamento de massa no local em 2009*” (id 19373209, p. 26). Destacou-se, também, que “*estando o aterro bem compactado ou não o solo entraria em colapso diante das condições geológicas-geotécnicas e climáticas no período.*”. (id 19373209, p. 25). E ainda: “*o alto índice pluviométrico, a saturação do solo, baixa plasticidade, má drenagem e a influência da maré na área foram fatores deflagradores para o escorregamento de massa no local em 2009.*”.

Ou seja, o terreno não era adequado para ser parcelado; o sistema de drenagem lançava as águas da chuva diretamente sobre as encostas do tabuleiro; havia o risco de colapso do terreno, o que, de fato, ocorreu com as chuvas ocorridas em 2008/2009; e, segundo a perícia, o que é ainda mais grave, a área onde o loteamento foi implantado é APP.

Pela pertinência, transcrevo o trecho do laudo pericial que afirma ser a área APP (id 19373209, p. 21):



“5 – A perícia acrescenta que considera o tabuleiro dissecado como Área de Preservação Permanente-APP, conforme a antiga Lei Federal nº 4.771/1965 (revogada) [...]”.

Considerando a faixa de 100 metros em projeções horizontais a partir da linha de ruptura do tabuleiro dissecado (cota altimétrica de 15m) em direção ao seu interior (Figura 02). Neste caso, o loteamento Alto da Esperança se encontra em Área de Preservação Permanente-APP (...)”.

Com efeito, à época da implantação do loteamento, vigia a Lei nº 4.771/1965 que, no art. 2º, g, considerava área de preservação permanente as florestas e demais formas de vegetação natural situadas nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais.

O caso dos autos revela a existência de loteamento irregular e demanda do loteador a adoção de medidas para regularização do parcelamento com a execução de obras de infraestrutura que garanta a segurança para as moradias.

Com efeito, nos casos em que se observar a ilegalidade do loteamento, impõe-se a sua regularização com a finalidade de se evitar lesão a padrões de desenvolvimento urbano.

Admitir-se o contrário seria emprestar à legislação que trata do parcelamento do solo completa ineficácia, pois se perpetuariam no tempo as suas nefastas consequências à ordem urbanística, em razão da existência de parcelamento sem infraestrutura básica e segurança, violando a função social da cidade e da propriedade, prejudicando, ainda, o bem-estar da comunidade.

O fato de a realização das obras de infraestrutura ficar a cargo do loteador é mera decorrência do princípio do poluidor-pagador, em compensação à vantagem econômica por ele auferida. Consiste, ainda, conforme Araújo (2013, p. 13), “em fazer com que o loteador, gerador de danos e riscos ao meio ambiente, reúna em seus custos o investimento adequado para garantir prevenção e reparação ambientais, amparado em internalizar os custos das externalidades negativas.”.

No entanto tal encargo posto ao loteador – é necessário frisar – não retira a natureza pública da atividade loteadora e muito menos a responsabilidade do município para sua realização, em caso de falta do loteador, sem prejuízo de cobrar do responsável pelo loteamento os custos das ações saneadoras. A obrigação municipal decorre de sua competência prevista na Constituição Federal (art. 30, VIII) e em leis infraconstitucionais (Lei nº 10.257/2001, art. 2º I e VI, “c”).

Nesse sentido, cabe consignar que a obrigação de ordem urbanística/ambiental é objetiva e solidária (Lei nº 6.938/1981, art. 3º, IV), sendo responsável por sua reparação o causador direto e o indireto pelo dano.

Nos termos do que o Superior Tribunal de Justiça decidiu no REsp nº 1.071.741/SP, “*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.*”.

Ressalte-se, entretanto, que a responsabilidade do Poder Público no presente caso é objetiva, solidária e de execução subsidiária. Ou seja, o Município de São Luís, embora integre o título judicial, será chamado a responder pela reparação apenas no caso de constatada a impossibilidade técnica ou financeira da ré VALE de arcar com o ônus da condenação.



Esta posição está em sintonia com a jurisprudência do STJ, conforme segue:

[...] 13. A Administração é solidária, objetiva e ilimitadamente responsável, nos termos da Lei 6.938/1981, por danos urbanístico-ambientais decorrentes da omissão do seu dever de controlar e fiscalizar, na medida em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para a degradação ambiental em si mesma, como para o seu agravamento, consolidação ou perpetuação, tudo sem prejuízo da adoção, contra o agente público relapso ou desidioso, de medidas disciplinares, penais, civis e no campo da improbidade administrativa.

14. No caso de omissão de dever de controle e fiscalização, a responsabilidade ambiental solidária da Administração é de execução subsidiária (ou com ordem de preferência).

15. A responsabilidade solidária e de execução subsidiária significa que o Estado integra o título executivo sob a condição de, como devedor-reserva, só ser convocado a quitar a dívida se o degradador original, direto ou material (= devedor principal) não o fizer, seja por total ou parcial exaurimento patrimonial ou insolvência, seja por impossibilidade ou incapacidade, inclusive técnica, de cumprimento da prestação judicialmente imposta, assegurado, sempre, o direito de regresso (art. 934 do Código Civil), com a desconsideração da personalidade jurídica (art. 50 do Código Civil). [...] (REsp 1071741/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/03/2009, DJe 16/12/2010)

Resguarda-se, assim, tanto a plena aplicação do princípio do poluidor-pagador, com a internalização pelo empreendedor do ônus de sua atividade, quanto à garantia da efetiva reparação do meio ambiente.

Por outro lado, embora seja necessária a realização de obras para estabilização do terreno e para prevenir novos desastres, esta sentença não pode se omitir ao fato de que a área afetada é especialmente protegida pela legislação ambiental e não admite edificação no local. Desse modo, mesmo após a tomada de medidas para eliminação do risco, não poderão ser objeto de novas edificações.

Pelo contrário, a caracterização da área como APP impõe ao particular e ao Poder Público a adoção de medidas reparatórias e de recuperação da vegetação, de remoção da população ilegalmente assentada e o seu reassentamento em outra localidade, de modo que se observe a legislação ambiental e urbanística.

Não há que se falar em inaplicabilidade da Lei nº 4.771/1965 ao presente caso, com fundamento no art. 2º, parágrafo único, da referida lei, conforme arguiu a VALE.

Pela pertinência, transcrevo o dispositivo:

Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

[...]

Parágrafo único. 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.



Longe de afastar a aplicação do antigo florestal a áreas urbanas, o que precitado enunciado normativo garante é uma proteção mínima às áreas ambientalmente protegidas em meio urbano, impedindo que a legislação urbanística local disponha de forma mais prejudicial ao meio ambiente.

3. DISPOSITIVO

Ante o exposto, **ACOLHO** o pedido formulado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO e DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO (CPC, art. 487, I) e, por conseguinte, CONDENO a VALE S.A e o MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS arealizaremos obras necessárias à eliminação dos riscos existentes na gleba original do loteamento Alto da Esperança.

Quanto à área do terreno anteriormente ocupada pelos moradores que foram indenizados na ação nº 11922-36.2010.8.10.0001, os réus deverão tomar medidas necessárias para reparação da área de APP degradada, bem como para evitar a reocupação da faixa anteriormente ocupada.

O prazo para cumprimento da sentença é de 1ano, o que considero razoável em razão da notória capacidade técnica e financeira da VALE.

Em caso de descumprimento, arbitro multa diária de R\$ 1.000,00.

INTIMEM-SE. PUBLIQUE-SE.

São Luís, datado eletronicamente.

DOUGLAS DE MELO MARTINS

Juiz Titular da Vara de Interesses Difusos e Coletivos

