

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA DOUTORA JUÍZA DA SEGUNDA VARA FEDERAL DE
DUQUE DE CAXIAS – SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO.**

Ref. Processo n.º 5009197-33.2021.4.02.5118

CEARJ DUQUE DE CAXIAS S.A. (“CEARJ” ou “ASSISTENTE”), sociedade anônima inscrita no CNPJ/ME sob o n.º 32.767.399/0001-27, com sede na Rodovia Washington Luiz, s/n, Campo do Bomba, São Bento, Município de Duque de Caxias, Estado do Rio de Janeiro – CEP 25.265-008, na qualidade de assistente simples do MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS¹, vem, respeitosa e tempestivamente², por seus advogados, com fundamento nos artigos 335 e seguintes, todos do Código de Processo Civil (“CPC”), oferecer

C O N T E S T A Ç ã O

aos termos suscitados na Petição Inicial (Evento 1) da Ação Civil Pública com Pedido Liminar em epígrafe (“AÇÃO CIVIL PÚBLICA”), proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MPF** (“AUTOR” ou “PARQUET FEDERAL”) contra o **INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA** (“INCRA” ou “PRIMEIRO RÉU”) e o **MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS** (“MUNICÍPIO” ou “SEGUNDO RÉU”), pelos fundamentos de fato e de Direito a seguir deduzidos.

¹ Cf. Decisão de Evento 28.

² Nos termos do Evento 60, o prazo para oferecimento de resposta pela CEARJ se encerrará no dia 04 de outubro de 2021 (segunda-feira). Essa Contestação é, portanto, tempestiva.

I. SÍNTESE DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

1. O PARQUET FEDERAL lançou mão da presente Ação Civil Pública com vistas à “obtenção de provimento jurisdicional que imponha a suspensão de quaisquer intervenções em andamento, realizadas pelo Município de Duque de Caxias, diretamente ou indiretamente via Concessionária, sobre a área federal denominada Campo do Bomba, considerando a reversão do Imóvel ao INCRA em dezembro de 2019, ante o descumprimento do Título de Doação INCRA/SR-07/2017” (Evento 1).

2. Na perspectiva do PARQUET FEDERAL, as causas petendi da Ação Civil Pública gravitam em torno das seguintes premissas (Evento 1):

“O Município de Duque de Caxias realizou e continua realizando intervenções no Campo do Bomba, mesmo após o vencimento do Título de Doação INCRA/SR-07/2017, em dezembro de 2019”, tendo delegado “a exploração da área ao Consórcio CEARJ Duque de Caxias via Termo de Concessão n.º 09-011/2019” (g/n)

“O monitoramento realizado com auxílio de imagens de satélite, obtidas pelo Google Earth Pro, conforme se pode verificar mais adiante, comprova o acelerado avanço da supressão vegetal, na referida área federal, sem o respaldo legal de qualquer autorização emitida pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)” (g/n)

“O Município de Duque de Caxias emitiu, em 18 de fevereiro de 2020, a Autorização Ambiental Específica n.º 4 (...) para permitir que a Echoservice e Soluções Ambientais Eireli realizasse a ‘limpeza de Terreno, com finalidade de abrir 2.924,41m de vias de acesso, totalizando 92.427,50m² de área aterrada, para futuras instalações do Centro de Abastecimento do Rio de Janeiro (CEARJ – Duque de Caxias)” e “expediu a Autorização para Movimentação de Solo e Terraplanagem n.º 40 em 02 de dezembro de 2020 (...) ‘para implantação de canteiro de obras”

“O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA também encaminhou imagens do local, fornecidas pelo satélite Sentinel, que apontam e também confirmam a supressão de vegetação de aproximadamente 10 hectares, entre 02/02/2021 e 03/04/2021, ao redor do canteiro de obras aberto pela Concessionária contratada pelo Município de Duque de Caxias” (g/n)

“Durante audiência pública realizada em 11/03/2021, para discutir as preocupações levantadas pela população em relação às intervenções realizadas no Campo do Bomba, apontou-se a falta de estudos técnicos socioambientais para a área, considerando a implantação do Empreendimento em região frágil, em zona de amortecimento de enchentes” (g/n)

“A respeito desses impactos, matéria do Jornal ‘O Dia’ publicada em 17/05/2021, levantou a possibilidade de tais obras causarem inundações na Rodovia Washington Luiz, considerando apontamentos técnicos feitos por estudiosos do assunto, ouvidos em audiência pública realizada na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro – ALERJ, no dia 14/05/2021” (g/n)

“A Método Engenharia S.A., uma das integrantes do Consórcio contratado pelo Município para explorar a área, afirmou que ‘não possui qualquer Estudo Socioambiental do Empreendimento, pois (i) não foi exigido esse tipo de documento na Licitação; e (ii) cabia à Concessionária a elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental, nos termos da Cláusula 15.1.1. do respectivo Contrato de Concessão’ (g/n)

3. Diante da virulência e das consequências (artigos 20 e 21, ambos do Decreto-Lei 4.657/1942) da “liminar” pleiteada pelo PARQUET FEDERAL, o MUNICÍPIO compareceu espontaneamente aos autos e requereu lhe fosse “oportunizado apresentar Manifestação, no prazo de 72 (setenta e duas) horas, a respeito do Pedido Liminar formulado pelo Ministério Público Federal na Inicial” (Evento 3). Tal pedido foi atendido por esse MM. Juízo não só pela serenidade necessária diante do contexto, como também à luz do disposto no artigo 2º da Lei 8.437/1992 (Evento 4).

4. No corpo da Petição de Evento 10, o MUNICÍPIO comprovou que (a) melhores sorte e Direito não assistem ao PARQUET FEDERAL; (b) as preocupações de natureza socioambiental reportadas na Exordial jamais foram ignoradas e, na realidade, foram objeto de profunda ponderação *interna corporis* pelas Partes; e (c) não havia, portanto, fundamentos – técnicos, fáticos e/ou jurídicos – que legitimassem a concessão da Tutela de Urgência. Veja-se:

“(…) em 2015, o Campo do Bomba fora concedido ao Município de Duque de Caxias caráter provisório, firmando compromisso de doação para a implantação de uma Central de Abastecimento em janeiro/2018 (…). Em linhas gerais, não pairam dúvidas de que o INCRA buscou por aproximadamente 30 (trinta) anos realizar tratativas junto a diversos Entes Públicos, no afã de destinar a área em questão ao atendimento do Interesse Público, e somente após a supracitada Concessão feita ao Município, foi que o denominado Campo da Bomba passou a ser efetivamente utilizado.” (g/n)

“toda a questão de Licenciamento Urbanístico e Ambiental se dá durante o processo de legalização da edificação que será construída, e, não, necessariamente de caráter prévio. (...) Cumpre destacar que no Estudo Técnico elaborado em janeiro/2018, fora abordado acerca do diagnóstico situacional, no qual apresentou o histórico do Imóvel e da região; tratou de forma a necessidade de uma Nova Central de Abastecimento, e, ainda, discorreu sobre a história e a atualidade das Centrais de Abastecimento no Brasil. (...)”

(...) Em relação aos Estudos de Arquitetura e Engenharia, também foram trazidos estudos conceituais, estratégia de faseamento e aprovação, premissas técnicas da construção, bem como a precificação dos investimentos em estrutura. (...) Ainda na seara do Estudo Técnico elaborado, é de alta relevância mencionar aqui nele fora avaliado o risco, bem como respeitada a fundamentação legal, traçando matrizes de risco, bases para mensuração de desempenho e análise jurídica da Concessão. (...).” (g/n)

“O Projeto Iguaçu foi o maior e mais inovador Projeto de Recuperação Ambiental e de Controle de Inundações da região e procurou reverter um avançado estado de degradação ambiental, beneficiando cerca de 2,5 milhões de moradores locais, visto que o Rio Iguaçu está à margem da área em estudo. O Projeto supracitado é de suma importância para a área denominada Campo da Bomba, haja vista o mesmo ter abrangido pesadas obras de engenharia para mitigação e controle de cheias, desassoreamento e urbanização de margens de rios, reassentamento de famílias que residiam em áreas de alto risco, sensibilização da população diretamente afetada e criação de áreas ambientais estratégicas para retenção das águas nas cheias.” (g/n)

“Surgiu, então, a proposta de controlar a ocupação das áreas a montante da Bacia, com distinção de áreas reservadas primordialmente para a contenção de cheias, ordenando a ocupação do solo de uma forma previamente planejada, com objetivo de avaliar a importância do uso da APA do Alto Iguaçu para manutenção do atual volume de escoamento gerado para jusante da Bacia. Assim, não há que se falar em qualquer dano ao meio ambiente em relação à área do Projeto. Para tal comprovação apresentaremos nesta ACP Projetos anteriores do Estado do Rio de Janeiro e do Município do Rio de Janeiro junto ao INCRA em relação ao Campo da Bomba, nas diversas tentativas de dar uma destinação à área.” (g/n)

“No que tange o tratamento, para atenuar os efeitos das cheias, reduções dos níveis de água e vazões durante estes períodos de chuvas, foi proposta no Plano de Utilização, uma solução com três (03) passos: 1. Construção de um Canal ligando o Rio Sarapuí ao Rio Iguaçu, visando equilibrar a vazão dos mesmos nas épocas de cheia; 2. Construções de Diques isolando o Imóvel dos rios e prevenindo inundações durante os períodos de cheia; 3. Tratamento das margens do terreno visando o reflorestamento. Quanto à proposta de construção de dique, inclui, além da construção do canal, a construção de um dique que circunde o Rio Iguaçu e o futuro canal a ser construído, protegendo o terreno de eventuais efeitos de cheias. Impende destacar que as sondagens realizadas no Imóvel, indicaram que o solo do Terreno estudado é composto por um tipo de terra altamente úmido e arenoso. Por este motivo, a dificuldade técnica e os custos para construção no terreno se tornam maiores que de um cenário comum, necessitando de elaboração de uma estratégia para tratamento do solo antes do início de qualquer construção (...).” (g/n)

“Tenha-se presente que a execução de Aterro Geométrico para solução da questão da qualidade do solo é a proposta convencional para este tratamento. Para este fim, será calculado um volume do movimento de terra necessário para atendimento ao Projeto a ser desenvolvido pelo Concessionário. (...)

(...) Vale aqui reforçar que conforme reconhecido pelo Departamento Técnico do INEA, conforme melhor será adiante demonstrado, inexistirá qualquer vegetação a ser preservada no local e a execução do Aterro não está a trazer qualquer risco ambiental, pois não há remoção de vegetação sujeita a proteção e nem há de se falar no momento em impermeabilização do solo como decorrência do mesmo. Para tratamento da questão são propostas duas soluções que podem ser complementares ou implantadas separadamente, a depender de avaliação do futuro Concessionário: Execução de Aterro Geométrico ou execução de Geodrenos. No que tange a execução de Geodrenos, ressalta-se que, além da carga de aterramento necessária, para reduzir o efeito dos recalques que poderão ocorrer inclusive após a construção, a proposta é de execução de Geodrenos por toda a extensão dos Terrenos. Os Geodrenos permitirão que as águas acumuladas em função da pluviosidade sejam acumuladas e diminuam a quantidade de recalques que ocorrerão em função do solo, obtendo resultados satisfatórios para este fim (...).” (g/n)

“Em 2015, o Imóvel em questão foi concedido de maneira provisória para o Município de Duque de Caxias pelo INCRA, firmando-se o Compromisso de Doação definitiva para implantação de uma Central de Abastecimento em 24/01/2018, conforme documento anexo. Com o objetivo de atender a finalidade destinada ao Imóvel, qual seja, a construção de uma Central de Abastecimento – CEASA/RJ, foi elaborado pela Secretaria Municipal de Urbanismo desta Municipalidade um Plano de Utilização abordando todo Projeto a ser desenvolvido (doc. Anexo). O Consórcio Novo CEASA Duque de Caxias apresentou o Procedimento de Manifestação de Interesse (Apresentação dos Estudos) n.º 01/2018 datado em 05 de outubro de 2018 abordando o diagnóstico situacional, referências e conceituação do Projeto, Estudos de Arquitetura e Engenharia, modelagem operacional e viabilidade econômica, avaliação de risco e fundamentação legal. Durante o período foram concedidas Licença de Instalação Provisória de Canteiro de Obras n.º 152/2019, Autorização Ambiental Específica n.º 004/2020, e a Autorização para Movimentação de Solo e Terraplanagem n.º 040/2020.” (g/n)

“No que pese a ocorrência de rescisão unilateral do Título de Doação INCRA/SR-07/1/2017 por parte do INCRA, sob o fundamento de inadimplemento contratual, importante trazer à baila a conclusão do Parecer n.º 00112/2020/CGJ/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU ao qual prevê a possibilidade de nova Doação do Bem Imóvel ao Município de Duque de Caxias, desde que preenchidos os requisitos legais previstos no Estatuto de Licitações e Contratos. São eles: atestar que a pretendida Doação atende ao Interesse Público. (...) Frise-se mais, que, o Município de Duque de Caxias juntamente com o INCRA encontra-se em avançadas tratativas objetivando a realização de uma composição amigável com fins a prestigiar o Interesse Público da Coletividade, ao qual conterà Cláusula de Irreversibilidade da Doação.” (g/n)

“No que tange às alegações de supressão de vegetação de aproximadamente 10 hectares, imperioso se faz destacar que não passam de infundadas razões do Parquet, haja vista o próprio INEA ter atestado a ausência de vegetação arbórea no local. Na seara de ilícitos ambientais, cabe destacar que no Ato da Vistoria fora constatado que a área não se tratava de região de mangue; certificando, ainda, a ausência de vegetação nativa na região, encontrando, apenas, a presença única e exclusivamente de vegetais macega/capim, o que, por sua vez, não pode ser considerado como vegetação nativa. (...)”

(...) Ausência de ilícitos ambientais, campo de capim, árvore e arbustos no local, vegetação não se trata de mangue e sim vegetação macega (campo de capim), quanto ao Aterro existia Licença por parte do MDC Ressalte-se, ainda, que o Título de Doação INCRA/SR-07/N.º 01/2017 é explícito quanto à destinação da área para a implantação da unidade da Central de Abastecimento – CEASA/RJ, bem como não existe qualquer oposição das Autoridades Ambientais competentes para sua implantação (...).” (g/n)

“Ainda nesta esteira, ressalta-se que não há que se falar em descumprimento da Cláusula Terceira, alínea ‘b’, uma vez que esta trata de utilização, e não finalização da obra prevista no Projeto de utilização da Área.” (g/n)

“Assim, o deferimento da liminar pleiteada pelo Autor importa na devolução do Imóvel à situação anterior de sujeição à desocupação desordenada e, ainda que sob o pretexto de defesa do meio ambiente e do Interesse Público, o que se obterá é justamente o oposto, pois o Imóvel será desocupado pela Concessionária, o Município correrá o risco de pagar indenização e deixará de ser executado Empreendimento idealizado para ocupar ordenadamente o local, gerando empregos, renda e construções que observam a Legislação. Cabe destacar que embora tenha o Município optado por uma solução amigável e esteja negociando uma nova doação o fato é que a reversão da Doação feita unilateralmente pelo Órgão foi totalmente arbitrária e em desacordo com o entendimento do próprio INCRA.” (g/n)

“Nesta senda, existe manifesto Interesse Público no Empreendimento em questão, apresentando o Poder Público proposta de implantação de Serviços Essenciais. Além dos diversos tipos de Comércio e atividades auxiliares, também está sendo proposto implantação de outros Serviços Essenciais, como: Batalhão da Polícia Militar, Batalhão do Corpo de Bombeiros, Poupa Tempo, DETRAN, Hospital, Loterias, Supermercados e Bancos.” (g/n)

5. O INCRA também compareceu espontaneamente aos autos, ratificou os argumentos já articulados pelo MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS e assinalou na Petição de Evento 12 que:

“o Município de Duque de Caxias ainda demonstra interesse na Área, tendo primeiramente requerido a prorrogação ou rerratificação do Termo de Doação, o que foi rejeitado em razão da impossibilidade jurídica (v. Evento 1, Anexo 3), e mais recentemente pugna por nova Doação (processo n.º 54000.007320/2021-52), sob o argumento de que ‘no Imóvel foi promovido grandes investimentos em Projetos e no Aterramento do local’, a partir da Doação cancelada, tendo inclusive sido feita uma ‘Concessão Pública, através do Edital 009/2018, de maneira que a nova Doação tem por objetivo ‘regularizar a situação e dar continuidade à Concessão em curso’ (...). Segundo as informações em anexo, a nova Doação ainda se encontra em instrução no INCRA.” (g/n)

“O que se observa, portanto, é que o INCRA possuía autorização legal para proceder à Doação do imóvel ao Ente Municipal (art. 1º, inciso II, da Lei n.º 5.954, de 1973, e art. 22 Lei n.º 13.001, de 2014), tendo formalizado a Doação com a obrigação de que fosse implantado Empreendimento de Interesse Público (Central de Abastecimento), ‘nos termos ambientais vigentes’, e quando houve o descumprimento do prazo concedido para a implantação do Serviço, a Autarquia Federal procedeu à reversão do bem.” (g/n)

“Assim, não há que se falar de risco de Doação do Imóvel em caráter definitivo, nem tampouco de risco de utilização do Imóvel em finalidades que atentem contra o Interesse Público, o que por si só já afasta o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo que possa justificar a concessão da Tutela de Urgência requerida em face do INCRA.” (g/n)

“Ademais, embora haja indícios de recente esbulho do Ente Municipal em relação à posse do INCRA sobre o Imóvel, com possível continuidade das obras de implantação da Central de Abastecimento, deve-se ter em conta que a eventual presença do Poder Público Municipal na área demanda cautelas da Autarquia Federal, devendo-se privilegiar o diálogo e a solução não-litigiosa, em homenagem à harmonia e autonomia dos Entes Municipais, garantidas na Constituição Federal (artigos 1º e 34).” (g/n)

“Neste sentido, ainda que se argumente na inicial que o Município de Duque de Caxias possua um ‘vasto histórico de inadimplência perante compromissos ambientais’, não se pode tolher o direito do Ente Municipal de receber uma Doação de Imóvel da União, o que culminaria por prejudicar exclusivamente a população local e não os responsáveis pelos supostos ilícitos ambientais. (...) Por outro lado, impor ao INCRA a obrigação de não fazer, no sentido de impedir novas Doações ‘antes das verificações ambientais pertinentes’, representa um ônus à Autarquia Federal não previsto em Lei e que não lhe compete, já que a obtenção de Licenças e Estudos de Impacto Ambiental compete ao Empreendedor junto aos Órgãos competentes do Sistema Nacional do Meio Ambiente, nos termos do art. 10 da Lei n.º 6.938, de 1981, e art. 17 do Decreto n.º 99.724, de 1990, e demais dispositivos pertinentes.” (g/n)

6. Quando da análise – em cognição sumária – da Tutela de Urgência veiculada na Exordial, Vossa Excelência vislumbrou a existência de “*elementos suficientes à concessão parcial da liminar requerida, posto que, à par de qualquer discussão de caráter ambiental, que, no caso, demandaria melhor instrução dos autos, há incontestável comprovação de ausência de titularidade do bem pelo Município de Duque de Caxias, o que enseja a concessão da tutela para determinar que o Município de Duque de Caxias suspenda imediatamente quaisquer intervenções em andamento realizadas, diretamente ou por intermédio de Concessionárias, sobre a área que é objeto da lide, denominada Campo do Bomba, devendo promover a retirada de maquinário, placas, tapumes, veículos e quaisquer outros materiais do local*” (Evento 15).

7. De forma parcimoniosa e em consonância com os valores encartados no Código de Processo Civil de 2015, esse MM. Juízo (a) concedeu “às Partes o prazo de 90 (...) dias para que ultimem eventuais providências relativas à análise do pedido de prorrogação da Doação do Terreno ao Município de Duque de Caxias para prosseguimento da implantação da unidade da Central de Abastecimento (...)”; e (b) ordenou a suspensão do feito “pelo prazo de 90 (...) dias ou até que seja informada nos autos a definição acerca do Procedimento Administrativo em curso para análise do pedido formulado pelo Município de Duque de Caxias para prorrogação do Termo de Doação”.

8. Contra a r. Decisão de Evento 15, o AUTOR interpôs o Agravo de Instrumento n.º 5011061-37.2021.4.02.0000, com pedido de antecipação da tutela recursal, o qual foi corretamente indeferido pelo eminente DESEMBARGADOR FEDERAL RELATOR POUL ERIK DYRLUND (Evento 27).

9. Em paralelo, a CEARJ requereu a esse MM. Juízo (a) o seu ingresso no feito na qualidade de assistente (litisconsorcial ou simples), com fundamento nos artigos 119 e seguintes, todos do CPC; e (b) a designação de audiência especial para tentativa de solução consensual do litígio, *ex vi* do artigo 3, §§ 2º e 3º, do mesmo Diploma Legal, e do artigo 5º, § 6º, da Lei 7.347/1985 (Evento 24), o que foi deferido nos termos da r. Decisão de Evento 28, por meio da qual Vossa Excelência também determinou “a realização de inspeção judicial no local que é objeto da lide”.

10. No dia 27 de agosto de 2021, o PARQUET FEDERAL apresentou petição de Evento 46, pela qual:

(a). Noticiou a ocorrência de “incêndio de grandes proporções (...) na área onde localizado o Campo do Bomba”, o que ensejou “a instauração de Inquérito Policial para apurar as causas e as responsabilidades pela queimada na área cuja proteção é pleiteada nos presentes autos, nos termos do artigo 41 da Lei 9.605”;

(b). Reiterou a alegação de suposta “a falta de estudos técnicos socioambientais para a área, considerando a implantação do empreendimento em região a ser juridicamente tutelada, haja vista localizar-se em zona de amortecimento de enchentes”;

- (c). Comunicou que *“não há condições jurídicas de viabilizar tratativas para o acordo almejado pelo Juízo, motivo pelo qual o MPF reitera seu desinteresse na tentativa de autocomposição”*; e
- (d). Requereu a concessão de tutela provisória de urgência incidental para determinar ao INCRA *“que cerque a área federal onde localizado o Campo do Bomba, de modo a proteger o bem público contra novas construções irregulares e possíveis invasões que possam culminar em outros incêndios”*.

11. Do Evento 49, consta o Auto Circunstanciado da inspeção judicial realizada no dia 31 de agosto de 2021, *“de forma a viabilizar a constatação direta do juízo sobre as condições do local e de seu entorno, nos termos dos artigos 481 e seguintes do Código de Processo Civil”*. Cabe registrar que:

- (a). *“Ausente MPF, ainda que regularmente intimado para tal fim”*;
- (b). Verificou-se *“a ausência de edificações construídas, contando o terreno com vegetação e materiais/entulhos/escombros”*;
- (c). *“Constatou-se a existência de uma grande comunidade próxima à linha férrea”*, sendo que *“o acesso à comunidade conta com barricadas e pessoas portando aparelhos de rádio comunicador (tipo walk talk), sendo visível o domínio da localidade pelo tráfico e a impossibilidade de entrada do Poder Público”*;
- (d). *“Foi verificado que a comunidade conta com diversas edificações/construções em alvenaria e diversas famílias ali morando. Foi constatado esgoto a céu aberto e a inexistência de saneamento básico”*; e
- (e). *“Em razão da informação de que no caminho em que se seguiria a inspeção judicial havia aproximadamente 20 (vinte) homens portando armamento pesado, restou impossibilitada a continuidade da diligência, sendo a mesma encerrada às 14h55min”*.

12. Em seguida, esse MM. Juízo proferiu a r. Decisão de Evento 59, por intermédio da qual:

- (a). Determinou “o cancelamento da designação da audiência de conciliação anteriormente agendada para 09/09/2021”, tendo em vista a oposição do PARQUET FEDERAL à possibilidade de autocomposição do litúgio;
- (b). Asseverou que “os fatos narrados tanto pelo MPF quanto pelo Município réu evidenciam que se trata de **área com longo histórico de buscas de destinação adequada, o que ocorre há décadas, tratando-se de área excluída da APA São Bento, vizinha a invasões e locais sujeitos a histórica ocorrência de grilagem de terras**. E, como constatado na inspeção judicial, o terreno conta, atual com invasão, havendo diversas casas de alvenaria construídas na parte final do terreno, **com constatada presença de domínio pela criminalidade**” (g/n);
- (c). Destacou que “(...) não está demonstrada, no momento, a inviabilidade ambiental da concessão de licenciamentos para o empreendimento, o que, por certo, depende de estudos, análises técnicas e licenciamentos nos termos do disposto no ordenamento jurídico. Assim, **não há respaldo quanto à tutela para que o INCRA não realize novas doações do terreno, ou não ultime as providências relativas às tratativas já em curso relativas à renovação da doação do terreno ao Município de Duque de Caxias**” (g/n);
- (d). Indeferiu o pedido de tutela de urgência formulado pelo AUTOR na petição de Evento 46, bem como o pleito de inversão do ônus da prova, por corretamente não vislumbrar “hipossuficiência autoral na produção da prova” – o que ensejou a interposição do Agravo de Instrumento n.º 5012836-87.2021.4.02.0000, com pedido de antecipação da tutela recursal, o qual foi novamente indeferido pelo eminente DESEMBARGADOR FEDERAL RELATOR POUL ERIK DYRLUND (Evento 78); e
- (e). Determinou a citação da parte ré para oferecer resposta, “devendo apresentar toda prova documental que pretenda produzir, **bem como manifestar-se sobre eventual interesse em audiência de conciliação**” (g/n).

13. É chegado o momento de demonstrar que os pedidos deduzidos na Petição Inicial da presente Ação Civil Pública devem ser julgados totalmente improcedentes.

II. NECESSÁRIA IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

A) INEXISTÊNCIA DE DANOS AMBIENTAIS

14. Como já se antecipou, a AÇÃO CIVIL PÚBLICA está fundamentada na suposta prática de danos ao meio ambiente decorrentes de intervenções do MUNICÍPIO no Campo do Bomba. Segundo o AUTOR, os documentos que instruíram a Petição Inicial comprovariam, em linhas gerais, (a) “*acelerado avanço da supressão vegetal*”; (b) “*falta de estudos técnicos socioambientais para a área*”; e (c) “*possibilidade de tais obras causarem inundações na Rodovia Washington Luiz*”.

15. Sempre com o merecido respeito ao nobre múnus exercido pelo PARQUET FEDERAL, as alegações constantes na Exordial carecem de lastro probatório mínimo³ e, como restará comprovado ao longo da instrução processual, deverão ser integralmente rejeitadas pelo Poder Judiciário.

16. Em primeiro lugar, é preciso qualificar adequadamente a área objeto do litígio. Como reconhecido pelo próprio AUTOR, o Campo do Bomba não está localizado em Área de Proteção Ambiental, já que “*foi excluído da APA São Bento em 27 de outubro de 2006 pela Lei Municipal n. 2003*” (Evento 1), tampouco abriga remanescentes da Mata Atlântica.

17. A bem da verdade, trata-se de área alagadiça em quase sua totalidade, onde praticamente não é possível avistar exemplares arbóreos, conforme verificado e atestado durante a inspeção judicial de 31 de agosto de 2021 (Eventos 49/57). Nessa toada, e como destacado por esse MM. Juízo no corpo da r. Decisão de Evento 59, “*na audiência pública organizada pelo Ministério Público Federal em 11/03/2021 o INCRA salientou (...) a ausência de vegetação nativa no local, que não se trata de área de manque e, ainda, ‘a presença única e exclusivamente de vegetais macega/capim, o que, por sua vez, não pode ser considerado como vegetação nativa’*” (g/n).

³ Não por outra razão – e conquanto a presente AÇÃO CIVIL PÚBLICA ainda se encontre em fase postulatória – (a) esse MM. Juízo já indeferiu 02 (dois) pedidos de tutela provisória de urgência, bem como o pedido de inversão do ônus probatório formulado pelo AUTOR; e (b) o eminente DESEMBARGADOR FEDERAL POUL ERIK DYRLUND igualmente rejeitou os pedidos de antecipação dos efeitos da tutela recursal / atribuição de efeito suspensivo aos 02 (dois) agravos de instrumentos interpostos pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MPF.

18. Não à toa que, ao longo de 30 (trinta) anos, o INCRA buscou dar destinação ao imóvel, mas, somente após a cessão ao MUNICÍPIO, o Campo do Bomba enfim passou a ser efetivamente utilizado no âmbito de projeto estruturado para o melhor atendimento do interesse público.

19. Por mais que o PARQUET FEDERAL envide seus maiores e melhores esforços para tentar caracterizar a área destinada à instalação da “*Central de Abastecimento – CEARJ*” como reduto de biodiversidade, a realidade não passou despercebida aos olhos de Vossa Excelência. Infelizmente, além da flora extremamente rarefeita, a região é, há anos, objeto de expansão urbana irregular e de domínio do tráfico de drogas:

*“Inicialmente, assevero que o terreno possui, em seus limites, a Rodovia Washington Luiz, as margens do Rio Sarapuí e uma comunidade, em grande parte inserida dentro da área da lide, sendo que **o acesso à comunidade conta com barricadas e pessoas portando aparelhos de rádio comunicador (tipo walk talk), sendo visível o domínio da localidade pelo tráfico e a impossibilidade de entrada do Poder Público**, conforme relatado no auto de inspeção. Assim, é certo que comunidade se encontra dentro da área do terreno objeto da lide, conforme verificado presencialmente por esse juízo, em diligência realizada em 31/08/2021, no âmbito do qual foram inspecionadas a área acessível diretamente pela Washington Luiz, as margens do Rio Sarapuí e a porção final do terreno, ocupada pela comunidade, à qual o juízo só teve acesso em razão de tratativas anteriores dos réus com os chefes do local. A inspeção, inclusive, foi interrompida após a constatação da presença de cerca de vinte homens fortemente armados no local. (...) A constatação da existência de comunidade dentro da área que é objeto da lide, por si, já evidencia a total ausência de efetividade da construção de uma cerca ao redor do terreno, com o alegado fim de proteger o local de invasões, possíveis danos ambientais e queimadas. Não é razoável pedir a colocação de cercas para evitar invasão quando a invasão já ocorreu, já há diversas casas de alvenaria no terreno, residências multifamiliares em que reside população carente, local com esgoto a céu aberto e forte presença de criminalidade. Ademais, consigno que a realização de queimadas, como é fato notório, é prática muito utilizada como providência prévia à expansão das favelas. E, por certo, a construção de cerca no local não atende ao fim pretendido pelo MPF, posto que cercas não impedem queimadas, sejam elas criminosas ou acidentais, essas últimas muito comuns em épocas de seca em terrenos que margeiam rodovias (...)” (Evento 59).*

20. Salta aos olhos, pois, que as evidências trazidas aos autos pelo AUTOR afastam a caracterização do Campo do Bomba como “*barreira natural para a poluição atmosférica*” (Evento 1).

21. Em segundo lugar, com relação à alegação do PARQUET FEDERAL de avanço de supressão vegetal imputável ao MUNICÍPIO, é imperioso registrar que a maior parte do Campo do Bomba está aterrada ao menos desde o ano de 1985 (doc. n.º 01).

22. As áreas que passaram por recente processo de aterramento de conquista naturalmente contaram com a prévia expedição da (a) Licença de Operação n.º 103/2019 pela SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DE DUQUE DE CAXIAS (doc. n.º 02), com a finalidade de “conquista de vias de acessos internos, totalizando 95.374,91 m² de área a ser aterrada, **com destinação de estudos, sondagens e medições, para futura implantação do empreendimento CEARJ (...)**” (g/n); e (b) Autorização Ambiental Específica n.º 04/2020 (Anexo 11 do Evento 10), “com a finalidade de abrir 2.924,41m de vias de acesso, totalizando 92.427,50 m² de área aterrada para futuras instalações do Centro de Abastecimento do Rio de Janeiro (CEARJ – Duque de Caxias) (...)”.

23. Em outras palavras, e ao contrário do que o PARQUET FEDERAL tenta fazer crer, as obras de construção da “Central de Abastecimento – CEARJ” ainda não foram iniciadas. Os aterros de conquista, devidamente licenciados, tiveram justamente o objetivo de viabilizar a abertura de vias e as investigações necessárias para subsidiar a elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) e, por conseguinte, à realização do licenciamento ambiental perante os órgãos competentes.

24. Até o momento, a CEARJ promoveu a elaboração de diversos estudos preliminares, como (a) levantamento topográfico plani-altimétrico por sensoriamento remoto com drone (doc. n.º 03); (b) análise de alternativas para a estabilização do terreno, realizada pela Geoconsult – Consultoria de Solos e Fundações (doc. n.º 04); e (c) “Avaliação Hidrológico-Hidrodinâmica dos Rios Iguaçu e Sarapuí nas proximidades do Campo do Bomba”, realizada pela Aquafluxus – Consultoria Ambiental em Recursos Hídricos (“AVALIAÇÃO HIDROLÓGICO-HIDRODINÂMICA” – Anexos 4 a 7 do Evento 10).

25. Além disso, a ASSISTENTE pede licença para assinalar que:

- (a). Já investiu aproximadamente R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) para a execução do “Contrato de Concessão de Uso de Espaço Público” e para levar a efeito o projeto da “Central de Abastecimento – CEARJ”;
- (b). Mobilizou e deslocou para a região do “Campo do Bomba”, maquinário para viabilizar a execução com rigor técnico e segurança das obras, além de cerca de 200 (duzentos) colaboradores, que aguardam ociosos o início da execução das obras;

- (c). Está envidando os seus maiores e melhores esforços para prospectar parceiros estratégico-comerciais para a “*Central de Abastecimento – CEARJ*” – o que, do ponto de vista empresarial, é fundamental para o sucesso do empreendimento; e
- (d). Já celebrou Contratos Preliminares com diversos *players* interessados em empreender na futura “*Central de Abastecimento – CEARJ*” – inclusive, mas não exclusivamente, 02 (dois) grandes atacadistas, postos de combustível, centros de conveniências –, de modo que o entrave e a insegurança jurídica subjacentes à tramitação dessa lide e à doação com o INCRA põem em risco projeto (i) dotado de interesse público e de vantajosidade para os RÉUS; (ii) com faturamento estimado em cerca de R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais); e (iii) com potencial de gerar centenas de milhões em tributos e milhares de empregos diretos e indiretos em curtíssimo prazo.

26. Em terceiro lugar, a afirmação do AUTOR de que as obras para a construção da “*Central de Abastecimento – CEARJ*” contribuiriam para o aumento de inundações na região não prospera.

27. As frequentes enchentes que castigam a região há décadas ocorrem por fatores que não guardam relação com o empreendimento a ser desenvolvido pela CEARJ. Afinal, o Campo do Bomba consiste em área de baixada, naturalmente suscetível a alagamentos, com ocupações desordenadas e irregulares, e sem a realização de medidas de engenharia capazes de reduzir o impacto das chuvas.

28. Além disso, a Avaliação Hidrológico-Hidrodinâmica contratada pela CEARJ demonstra, ao revés, que a implantação do empreendimento e de suas medidas de engenharia mitigadoras, em especial a realização de obras de drenagem e criação de canal de interligação dos Rios Iguaçu e Sarapuí, favorecem a redução dos níveis de enchentes na região:

“O efeito mitigador de cheias da macrorregião pode ser alcançado com a construção de um largo canal que interligue os dois rios, Iguaçu e Sarapuí, logo a jusante da Estrada de Ferro que corta o terreno. Embora seja onerosa, a construção desse canal conduziria parte das cheias do rio Sarapuí para o rio Iguaçu e vice-versa, utilizando, ao máximo, a capacidade desses dois trechos de rios em conduzir as cheias para a Baía de Guanabara. (...)”

(...) Deve-se destacar que as bacias hidrográficas dos rios Iguaçu e Sarapuí têm, cada uma, tempos de concentração distintos, ou seja, o tempo que leva para a chuva que cai em cada uma das bacias se transformar em vazão e percorrer o caminho até a foz é diferente. Assim sendo, **a união dos dois rios pelo canal de interligação proposto faria aumentar a capacidade de calha, pelo compartilhamento de ambos os leitos para a passagem das vazões de cheia de cada bacia, em momentos distintos e sucessivos. Isso é particularmente importante para o rio Iguaçu, que tem áreas mais frágeis a montante da região do Campo do Bomba.**

O pleno uso (em conjunto) dos dois trechos finais desses dois rios **desafogam bastante o fluxo das cheias de cada bacia e garante um efeito de proteção para a área urbana destacada em branco na Figura 1.1, seja nas cotas das manchas das inundações, seja no tempo de permanência dessas inundações.**

Implantado o canal de interligação dos rios Sarapuí-Iguaçu, o restante do terreno do Campo do Bomba terá as mesmas funções discutidas na Pergunta 1. Isto é, essa parcela do terreno pouco mitigará as cheias da região, pois este não reserva muita água em sua área superficial e tem capacidade de infiltração muito limitada pela característica de terreno encharcado. No entanto, no caso de haver uma ocupação racional desse restante do Campo do Bomba, há que se ter em mente que a microdrenagem dessa parcela precisa destinar as águas pluviais para o referido canal de interligação e deve cuidar para que não haja afogamentos importantes desta rede, com possibilidade de remanso e alagamento a montante desta, no terreno remanescente aproveitável.

O referido canal de interligação irá garantir maiores declividades hidráulicas dos diversos trechos das linhas de microdrenagem e, portanto, maiores fluxos drenantes.

No caso de haver necessidade de instalação de comportas tipo flap (fluxo em sentido único) no sistema de microdrenagem local, a montante, tais comportas deverão ter tempo de abertura maior (por sofrerem menores represamentos, com os níveis agora mais baixos e tempos menores de retenção), o que implica em esvaziamento mais rápido das águas de chuva acumuladas superficialmente. **Finalmente, no caso de o sistema de microdrenagem local demandar bombeamento elétrico das águas pluviais, os conjuntos motor-bomba serão menores e o consumo de energia será consideravelmente menor, o que implica também em drenagem mais segura e eficaz.**

Além das vantagens mencionadas acima, **o canal implantado poderá auxiliar o funcionamento do Pôlder São Bento, ainda não executado.** A região desse pôlder apresenta alta fragilidade a inundações, com habitações sendo frequentemente alagadas. O canal poderá ser futuramente incorporado ao funcionamento do pôlder, recebendo as águas drenadas pela área ocupada.” (doc. n.º 05 – g/n).

Tabela 3.3 – Avaliação dos efeitos do canal de ligação junto ao bairro São Bento⁴.

Nível d'água máximo junto ao São Bento / BR 040			
Tempo de Recorrência dos Temporais	TR 10	TR 25	TR 50
Temporais na bacia do Rio Iguaçu	Abaixa 34 cm	Abaixa 36 cm	Abaixa 36 cm
Temporais na bacia do Rio Sarapuí	Abaixa 14 cm	Abaixa 17 cm	Abaixa 19 cm

⁴ Fl. 77 do doc. n. 05.

29. Em suma, ao invés de danos, a intervenção do MUNICÍPIO em conjunto com a CEARJ no Campo do Bomba tende a gerar benefícios ambientais à região: a construção da “*Central de Abastecimento – CEARJ*” contempla obras de engenharia para mitigação e controle de cheias, desassoreamento e urbanização de margens de rios, reassentamento de famílias que residem em áreas de alto risco, sensibilização da população diretamente afetada e criação de áreas ambientais estratégicas para a retenção das águas durante as cheias.

30. Por essas razões e tendo em vista a inexistência de danos ambientais na área objeto da presente Ação Civil Pública, o pedido de condenação do MUNICÍPIO à elaboração de “*Plano de Recuperação de Área Degradada*” deverá ser julgado improcedente.

B) CUMPRIMENTO DO TÍTULO DE DOAÇÃO INCRA/SR-07/1/2017 PELO MUNICÍPIO E TRATATIVAS AVANÇADAS PARA NOVA DOAÇÃO

31. Na Exordial, o PARQUET FEDERAL sustenta que “*o donatário (Município) descumpriu o encargo que lhe fora imposto no termo de doação, desconstituindo, por conta disso, o negócio jurídico que havia sido concretizado, em razão da inobservância do prazo fixado (...)*”.

32. Às claras, o AUTOR defende que o Título de Doação INCRA/SR-07/1/2017 impôs ao MUNICÍPIO o encargo de licitar, licenciar e o concessionário construir uma central de abastecimento em área de milhões de metros quadrados no prazo de apenas 02 (dois) anos.

33. Além de contrafactual, a tese vai de encontro aos termos do Título de Doação INCRA/SR-07/1/2017. Afinal, consoante o disposto na Cláusula Segunda e em seu Parágrafo Primeiro, o INCRA transferiu ao MUNICÍPIO “*o domínio e demais direitos sobre a área doada, livre e desembaraçada de todo e qualquer ônus judicial, sendo fixado o prazo de 02 (dois) anos para utilização da mesma, a contar da data deste Título*” (g/n), sendo certo que tal prazo “*poderá ser prorrogado a critério do INCRA, desde que devidamente justificado pela OUTORGADA*” (g/n).

34. Como evidenciado pelo MUNICÍPIO, durante o período de 02 (dois) anos (a) ***“foi elaborado pela Secretaria Municipal de Urbanismo desta municipalidade um Plano de Utilização abordando todo projeto a ser desenvolvido”***; (b) ***“o Consórcio Novo CEASA Duque de Caxias apresentou o Procedimento de Manifestação de Interesse (Apresentação dos Estudos) n°. 01/2018 datado em 05 de outubro de 2018 abordando o diagnóstico situacional, referências e conceituação do projeto, estudos de arquitetura e engenharia, modelagem operacional e viabilidade econômica, avaliação de risco e fundamentação legal”***; e (c) ***“foram concedidas Licença de Instalação Provisória de Canteiro de Obras n° 152/2019, Autorização Ambiental Específica n°. 004/2020, e a Autorização para Movimentação de Solo e Terraplanagem n°. 040/2020”*** (Evento 10 – g/n).

35. Portanto, vê-se sem maiores dificuldades que o prazo de 02 (dois) anos estipulado Título de Doação INCRA/SR-07/1/2017 não se destinava à conclusão e pleno funcionamento da *“Central de Abastecimento – CEARJ”*, empreendimento complexo e de grandes proporções, de modo que a alegação de descumprimento do encargo pelo MUNICÍPIO é de todo improcedente.

36. A rigor, e apenas para fins argumentativos, fato é que o INCRA sequer poderia declarar a rescisão unilateral do Título de Doação INCRA/SR-07/1/2017 sob o fundamento de inadimplemento contratual, na medida em que, além de acompanhar todos os esforços empreendidos pelo MUNICÍPIO e pela CEARJ visando ao desenvolvimento de projeto de notável interesse público na área, o Parecer n.º 00112/2020/CGJ/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU concluiu pela possibilidade de nova doação, uma vez atendidas as exigências da legislação de regência.

37. Nesse sentido, e como já noticiado nos autos pelo MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS, os RÉUS encontram-se em avançadas tratativas visando à celebração de nova doação da área destinada à instalação da *“Central de Abastecimento – CEARJ”*, nos termos do artigo 42, inciso II, do Decreto 9.311/2018, do artigo 1º, inciso I, da Lei 5.954/1973 e, artigo 22, inciso II, da Lei 13.001/2014.

38. Também sob essa ótica, requer-se o julgamento de improcedência dessa Ação Civil Pública.

C) IMPOSSIBILIDADE DE INVERSÃO DE ÔNUS DA PROVA EM FAVOR DO AUTOR

39. Além de não apresentar elementos probatórios mínimos capazes de justificar a procedência dos pedidos deduzidos na Exordial da Ação Civil Pública, o PARQUET FEDERAL ainda requereu a inversão do ônus probatório, com fundamento no Código de Defesa do Consumidor e na Lei 7.347/1985.

40. A pretensão não prospera, como muito bem reconhecido por esse MM. Juízo na r. Decisão de Evento 59: a distribuição dinâmica da carga probatória, ainda que prevista em lei, não é automática e depende da criteriosa análise do magistrado a respeito da hipossuficiência da parte que a requer. E, no caso em apreço, não há dúvidas de que o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL é quem melhor dispõe de meios para se demonstrar a veracidade das questões de fato deduzidas na Petição Inicial.

41. Afinal, o AUTOR (a) “(...) *informa acompanhamento de intervenções no local, com apuração de intervenções irregulares na área federal denominada Campo do Bomba realizadas há anos, no âmbito da instrução realizada no Inquérito Civil 1.30.017.000070/2015-89*”; (b) “*junta imagens de acompanhamento via satélite ao longo dos anos que precederam o ajuizamento da ação civil pública*”; (c) participou de “*audiência pública realizada apenas três meses antes da distribuição do feito, com presença da população local e engenheiros*”; (d) “*realiza acompanhamento pormenorizado no local após o ajuizamento da ação, tendo juntado imagens ao feito de incêndio recentemente ocorrido no terreno, Evento 46, bem como fotos tiradas no dia seguinte ao incêndio por ‘equipe de diligências do MPF’ que compareceu ao terreno objeto da lide*” (Evento 59).

42. Não é outro o entendimento do EGRÉGIO STJ, que já teve a oportunidade de asseverar a impossibilidade de inversão do ônus da prova, “*notadamente quando fundado em premissa equivocada atinente a suposta hipossuficiência da parte autora, visto que o órgão do Ministério Público não é de ser considerado opositor enfraquecido ou impossibilitado de promover, ainda que minimamente, o ônus de comprovar os fatos constitutivos de seu direito*”⁵.

⁵ STJ, REsp 1.286.273/SP, RELATOR MINISTRO MARCO BUZZI, 4ª T., j. em 08/06/2021 – g/n.

43. Assim, o pedido de inversão do ônus da prova do PARQUET FEDERAL deve ser indeferido.

**D) NECESSÁRIA MANUTENÇÃO DO INDEFERIMENTO DOS PEDIDOS DE TUTELA
PROVISÓRIA FORMULADOS PELO PARQUET FEDERAL**

44. Como é cediço, a concessão de tutela provisória de urgência (cautelares ou antecipadas) condiciona-se à presença dos requisitos da probabilidade do Direito alegado (*i.e.*, *fumus boni iuris*) e do *periculum in mora*, isto é, a possibilidade concreta de inutilidade da tutela jurisdicional futura caso o provimento não seja concedido *initio litis*⁶.

45. No caso submetido ao elevado crivo desse MM. Juízo, ambos os requisitos processuais não foram preenchidos pelo PARQUET FEDERAL.

46. A ausência do bom Direito do AUTOR decorre:

- (a). Da inexistência de danos ambientais decorrentes de intervenções realizadas pelo MUNICÍPIO e/ou pela CEARJ no Campo do Bomba;
- (b). Do cumprimento do Título de Doação INCRA/SR-07/1/2017 pelo MUNICÍPIO, cabendo destacar os esforços empreendidos para a cautelosa elaboração de estudos técnicos prévios ao início das obras, expedição de licenças ambientais pelo órgão ambiental municipal competente, confecção de Plano de Utilização para finalmente conferir destinação à área que melhor atenda ao interesse público etc.; e

⁶ Sobre o tema, as lições de FREDIE DIDIER JR: “A tutela provisória de urgência pode ser cautelar ou satisfativa (antecipada). Em ambos os casos, a sua concessão pressupõe, genericamente, a demonstração da probabilidade do direito (tradicionalmente conhecida como ‘*fumus boni iuris*’) e, junto a isso, a demonstração do perigo de dano ou de ilícito, ou ainda do comprometimento da utilidade do resultado final que a demora do processo representa (tradicionalmente conhecido como ‘*periculum in mora*’) (art. 300, CPC). Percebe-se, assim, que ‘a redação do art. 300, caput, superou a distinção entre os requisitos da concessão para a tutela cautelar e para a tutela satisfativa de urgência, erigindo a probabilidade e o perigo na demora a requisitos comuns para a prestação de ambas as tutelas de forma antecipada’ (enunciado n. 143 do Fórum Permanente de Processualistas Civis).” (JR. DIDIER, FREDIE. BRAGA, PAULA SARNO. DE OLIVEIRA, RAFAEL ALEXANDRIA. Curso de Direito Processual Civil – Teoria da Prova, Direito Probatório, Decisão, Precedente, Coisa Julgada e Tutela Provisória, vol. 2, 11ª ed., Salvador: Editora JusPodivm, 2016, p. 607 – g/n)

- (c). Das avançadas tratativas visando à celebração de nova doação da área destinada à instalação da “*Central de Abastecimento – CEARJ*”, nos termos do artigo 42, inciso II, do Decreto 9.311/2018, do artigo 1º, inciso I, da Lei 5.954/1973 e, artigo 22, inciso II, da Lei 13.001/2014.

47. Com relação à inexistência de *periculum in mora*, convém sublinhar, na linha da r. Decisão de Evento 59, que não se vislumbra “*perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo quando o pleito liminar requerido é relativo à apresentação pelo réu de relatório quanto a fatos ocorridos no passado*”. A bem da verdade, com o reconhecido cumprimento da determinação desse MM. Juízo de suspensão de “*quaisquer intervenções em andamento realizadas, diretamente ou por intermédio de concessionárias, sobre a área que é objeto da lide*”, não há porque não se aguardar a prolação de sentença de mérito nos autos da Ação Civil Pública.

48. Em suma, os AUTORES não lograram êxito em “*caracterizar a urgência capaz de justificar a concessão de Tutela Provisória*”, já que não se valeram de argumentos verossímeis para comprovar o “*risco ao resultado útil do Processo*”⁷.

E) TENTATIVA DE INVASÃO DO MÉRITO ADMINISTRATIVO

49. Na Petição Inicial de Evento 1, o PARQUET FEDERAL requer, tanto em sede de tutela provisória, como a título de provimento final, que o INCRA seja condenado à obrigação de não realizar “*novas doações antes das verificações ambientais pertinentes (...)*”.

50. Tal pedido não pode ser acolhido, por consubstanciar intolerável tentativa de invasão do mérito administrativo antes mesmo da análise de conveniência e oportunidade pelo INCRA a respeito da realização de nova doação da área destinada à instalação da “*Central de Abastecimento – CEARJ*”.

⁷ MITIDIERO, DANIEL FRANCISCO. *Tutela Provisória*. In: Teresa Arruda Alvim Wambier; Fredie Didier Jr.; Eduardo Talamini; Bruno Dantas. (Org.). *Breves Comentários ao Novo Código de Processo Civil*, 1ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 782.

51. Assim, as questões que porventura se relacionem à avaliação dos inúmeros aspectos concernentes à doação da área do Campo do Bomba pelo INCRA ao MUNICÍPIO traduzem o mérito administrativo, não sendo possível ao Poder Judiciário nelas intervir, a não ser para aferir a sua legalidade (o que não é objeto de discussão na presente Ação Civil Pública). Sufragar tal entendimento significaria manifesta usurpação de competência dos Poderes Executivo e Legislativo pelo Poder Judiciário e violação ao Princípio da Separação dos Poderes, em franca violação aos artigos 1º, *caput* e 2º, ambos da Constituição da República.

52. Nesse sentido, as lições dos PROFESSORES GUSTAVO BINENBOJM e ANDRÉ RODRIGUES CYRINO:

“Com efeito, naqueles campos em que, por sua alta complexidade técnica e dinâmica específica, falecem parâmetros objetivos para uma atuação segura do Poder Judiciário, a intensidade do controle deverá ser tendencialmente menor. Nestes casos, a expertise e a experiência dos órgãos e entidades da Administração em determinada matéria poderão ser decisivas na definição da espessura do controle. Há também situações em que, pelas circunstâncias específicas de sua configuração, a decisão final deve estar preferencialmente a cargo do Poder Executivo, seja por seu lastro (direto ou mediato) de legitimação democrática, seja em deferência à legitimação alcançada após um procedimento amplo e efetivo de participação dos administrados na decisão. Tem aqui, grande utilidade a chamada análise de capacidades institucionais, como instrumento contrafático que indicará os limites funcionais da atuação dos órgãos administrativos, legislativos e judiciais. (...) Quanto maior o grau de tecnicidade da matéria, objeto de decisão por órgãos dotados de expertise e experiência, menos intenso deve ser o grau do controle judicial. Este parâmetro privilegia os valores especialização funcional e eficiência na organização e funcionamento dos órgãos do Estado. (...)” (BINENBOJM, GUSTAVO. Uma Teoria do Direito Administrativo – Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização, 2ª ed., Rio de Janeiro, Renovar, 2008, p. 227 – g/n)

“(...) Trata-se de análise institucional e dinâmica sobre a relação entre Judiciário e Administração Pública, a qual deve levar em consideração critérios de distribuição de competência ‘funcionalmente adequados’, como também a ‘específica idoneidade (de cada um dos Poderes) em virtude da sua estrutura orgânica, legitimidade democrática, meios e procedimentos de atuação, preparação técnica, etc.’. Veja-se que esta perspectiva da Separação dos Poderes vai muito além – sem desmerecê-lo – do Controle, pelo Judiciário, da conformidade com a programação normativa estabelecida Legislador. Mais que isso, devem-se considerar aspectos outros, como é o caso da capacidade e aparelhamento técnico do órgão cujo ato pretende-se seja revisto pelo Poder Judiciário. Não é possível conceber uma teoria do controle judicial da Administração Pública sem que se levem em consideração as capacidades institucionais e os reflexos sistêmicos de uma dada decisão de controle da regulação. O problema é a falta de informação e conhecimento. (...)”

*(...) Ora, diante do exposto, e destacando-se que: (i) a idéia de existência de órgãos técnicos e especializados é inseparável de uma concepção moderna de divisão de Poderes, a qual leva em conta os valores que informaram a sua própria existência; (ii) que o controle judicial é igualmente imprescindível a um Estado que se pretenda Democrático e de Direito; (iii) que o Poder Judiciário não é um Hércules capaz de levar em consideração todos os inevitáveis elementos não jurídicos, altamente relevantes para a sua tomada de decisão, bem como lhe carece conhecimento para averiguar as consequências sistêmicas de sua decisão, conclui-se que a participação da agência é fundamental (...).” (CYRINO, André Rodrigues. *Separação de Poderes, Regulação e Controle Judicial: Por um Amicus Curiae Regulatório*, Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 05, n.º 19, Out./Dez. 2007, pp. 67-98 – g/n)*

53. A jurisprudência do EGRÉGIO STJ não destoa:

“Processual Civil e Tributário. (...) Imposto de Importação. Enquadramento de equipamento importado na exceção tarifária 001 da Resolução n.º 10/2005 da CAMEX. Impossibilidade. Capacidade Superior àquela prevista para a concessão do benefício. Interpretação literal. Art. 111 do CTN. (...) Ora, não compete ao Poder Judiciário adentrar nos motivos pelos quais a CAMEX, em sua Resolução n.º 10/2005, limitou o benefício a equipamentos com determinada capacidade, sobretudo porque a redução de alíquota do Imposto de Importação, em razão de sua natureza extrafiscal, está afeta às políticas sociais e econômicas elaboradas pelo Poder Executivo, cujo mérito administrativo, conforme comezinha lição de direito administrativo, não se sujeita ao controle jurisdicional, salvo quanto à sua constitucionalidade e legalidade. (...)” (STJ, RESP 1.145.540/SC, RELATOR MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES, 2ª T., j. em 19/10/2010 – g/n)

54. Também por essas razões, a presente Ação Civil Pública deverá ser julgada improcedente.

III. – MANUTENÇÃO DO INTERESSE NA SOLUÇÃO CONSENSUAL DO PRESENTE LITÍGIO

55. Por mais que o PARQUET FEDERAL tenha manifestado sua oposição à audiência de conciliação designada por esse MM. Juízo, diante da realidade, da vantajosidade e do benefício à sociedade civil (i.e., interesse público) com a implantação da “CEASA/RJ”, bem como à luz do princípio republicano da solução pacífica dos conflitos, a ASSISTENTE confia na autocomposição da lide.

56. Conforme se antecipou linhas acima, embora seja técnica, fática e juridicamente possível desmistificar os argumentos deduzidos pelo PARQUET FEDERAL, a CEARJ acredita honestamente que a solução dessa Ação Civil Pública deve ser consensual, – o que se coaduna com a linha de princípio aventada por Vossa Excelência, com o disposto no artigo 3º, §§ 2º e 3º, do CPC/2015, e com a Garantia Constitucional da Razoável Duração do Processo.

57. Portanto, sob a profícua condução de Vossa Excelência e com a presença dos representantes legais da CEARJ, do MUNICÍPIO, do INCRA e do PARQUET FEDERAL, a ASSISTENTE confia em que todos os sujeitos interessados nessa Ação Civil Pública poderão lograr êxito na solução consensual do litígio e na pacificação desse conflito de relevante interesse social *vis-à-vis* o disposto no artigo 5º, § 6º, da Lei 7.347/1985.

IV. – CONCLUSÃO E PEDIDOS

58. Primeiramente, tendo em vista a ausência dos requisitos autorizadores da medida (artigo 294 c/c artigos 300, § 2º, e seguintes, todos do CPC), requer-se a manutenção do indeferimento dos pedidos de tutela provisória formulados pelo PARQUET FEDERAL.

59. No mérito, a ASSISTENTE e requer a esse MM. Juízo o julgamento de total improcedência dos pedidos deduzidos na Petição Inicial da presente Ação Civil Pública, notadamente em virtude (a) da ausência de danos ambientais causados pelo MUNICÍPIO e/ou pela CEARJ; (b) do cumprimento do Título de Doação INCRA/SR-07/1/2017 pelo MUNICÍPIO, o que, a rigor obstaría a reversão da doação da área; e (c) das tratativas avançadas para nova doação da área destinada à implantação da “*Central de Abastecimento – CEARJ*”.

60. O ASSISTENTE protesta pela produção de todas as provas e meios não vedados em Direito, sem exceção de nenhum, especialmente pela produção de prova documental suplementar, pericial e oitiva de testemunhas a serem oportunamente arroladas.

61. Requer-se, por fim, sejam todas as publicações/intimações (inclusive as eletrônicas) à CEARJ dirigidas exclusivamente ao seu Patrono RODRIGO FUX, inscrito na OAB/RJ sob o n.º 154.760, com Escritório à Avenida Rio Branco, n.º 177, 18º e 20º andares, Centro, Cidade e Estado do Rio de Janeiro – CEP 20.040-007.

Rio de Janeiro/RJ, 04 de outubro de 2021.



RODRIGO FUX

OAB/RJ 154.760



MATEUS CARVALHO

OAB/RJ 177.479



THIAGO SBANO

OAB/RJ 180.182