Nº CNJ	0019070-88.2012.4.02.0000
RELATOR	DESEMBARGADOR FEDERAL PRESIDENTE
REQUERENTE	ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR	LUCIA LEA GUIMARES TAVARES
REQUERIDO	DEFENSORIA PUBLICA DA UNIAO
INTERESSADOS	INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO – CONAB
ORIGEM	OITAVA VARA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (201251010462156) DÉCIMA SEGUNDA VARA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (201251010461887)
ÓRGÃO ATUAL	SUBSECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO

DECISÃO

Trata-se de pedido de lavra do ESTADO DO RIO DE JANEIRO requerendo a suspensão dos efeitos das antecipações de tutela deferidas nos autos das Ações Civis Públicas nºs. 0046215-45.2012.4.02.5101 e 0046188-62.2012.4.02.5101 pelos Juízos da 12ª e 8ª Varas Federais/SJRJ, respectivamente.

Os autos informam que a DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO ingressou com a Ação Civil Pública nº 0046188-62.2012.4.02.5101, com pedido de antecipação de tutela, em face do INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN, da COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO - CONAB e do ESTADO DO RIO DE JANEIRO, objetivando que seja obstada a demolição do prédio conhecido como “Antigo Museu do Índio”, com área de 1.600 m², sito no imóvel sob o nº 252, da Av. Maracanã, nesta capital.

A DPU também ingressou com a Ação Civil Pública nº 0046215-45.2012.4.02.5101 em face da CONAB e do ESTADO DO RIO DE JANEIRO, objetivando que se abstenham de quaisquer atos abstratos ou concretos de retirada, expulsão, turbação ou esbulho dos índios da "Aldeia Maracanã" situados naquele mesmo imóvel, sob pena de multa por descumprimento de cinco milhões de reais.

As antecipações de tutela foram ambas deferidas em 26/10/2012, nos seguintes termos:

> *Ação Civil Pública nº 0046188-62.2012.4.02.5101 (fls. 58/60)*
>
> *Os fatos, trazidos a Juízo, não deixam margem para dúvidas. Há intenção do Poder Público em DEMOLIR SUMARIAMENTE O IMÓVEL que, durante anos, abrigou o Museu do Índio, o que efetuado sumariamente, sem a prévia investigação, acerca do caráter cultural e arquitetônico, construído no início dos anos de 1900, pode trazer prejuízo inestimável à coletividade.*
>
> *Impende acrescentar que o Decreto Municipal nº 20.048/2001, do Município do Rio de Janeiro, PROÍBE A DEMOLIÇÃO DE EDIFICAÇÕES CONSTRUÍDAS ATÉ O ANO DE 1937.*
>
> *ISTO POSTO, em juízo de cognição sumária, rendo-me às assertivas declinadas na vestibular, concedendo, em parte, a antecipação dos efeitos da tutela, para o fim de IMPEDIR A DEMOLIÇÃO DO IMÓVEL SITO À RUA MARACANÃ Nº 252, também de frente para a Rua Mata Machado nº 127, com área de 1600 m2, onde se encontra construído o antigo Museu do Índio, sob pena de os Réus responderem criminalmente, por desobediência à ordem judicial.*

A liminar, salvo em caso de cassação pela Superior Instância, terá eficácia até um segundo pronunciamento deste Juízo, a ser proferido após a apresentação das contestações, manifestação do Parquet Federal e realização da Inspeção Judicial, cuja realização determino ex officio, ficando designada a sua realização, no local do imóvel em questão, no dia 21 de novembro de 2012, às 14 horas, com a presença do Perito CAIO CESAR DE PAOLI, inscrito no Conselho de Arquitetura e Urbanismo sob nº 1610-1, que ora nomeio, arbitrando os honorários em R$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), os quais serão depositados após o trânsito em julgado da sentença de mérito, haja vista que a DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO está isenta do pagamento de custas.

Ação Civil Pública nº 0046215-45.2012.4.02.5101 (fls. 108/111)

Inicialmente, acolho a distribuição por dependência, haja vista a conexão entre este processo e o de nº 0043700-37.2012.4.02.5101.

Com efeito, a jurisprudência tem admitido a concessão de liminar em ação civil pública antes da oitiva do Poder Público, em caráter excepcional, quando flagrante o risco de perecimento do direito, se não adotada essa medida (STJ, AGA 1314453).

A questão posta nos autos diz respeito à preservação de imóvel onde funcionou, de 1952 a 1977, a primeira sede do Museu do Índio, vizinho ao Estádio Mário Filho, atualmente em obras de reforma, eis que será um dos palcos do Campeonato Mundial de Futebol ¿ FIFA/2014.

O prédio em questão, desde a transferência do Museu do Índio para o bairro de Botafogo, ficou abandonado por anos e passou a ser ocupado, a partir de novembro de 2006, por grupo formado de várias nações indígenas que buscam, através de competente ação judicial, usucapir aquele imóvel, para fins de reestruturá-lo e transformá-lo em um centro de resgate e divulgação da cultura indígena.

Sem adentrar em uma análise mais profunda sobre o tema, é certo que o Poder Público, a quem caberia conservar o imóvel, por sua importância histórica e cultural, permitiu que ficasse relegado ao completo abandono, ocasionando sua ocupação pelo grupo indígena, que hoje reivindica a área.

Note-se que, sob o ponto de vista eminentemente processual, tal reivindicação é questão prejudicial a esta demanda, eis que, até que o Judiciário analise o mérito do pedido contido nos autos do processo 0043700-37.2012.4.02.5101, o espaço físico ora ocupado pelos indígenas deve permanecer inalterado, sob pena de se consumar situação fática e jurídica de difícil ou impossível reversibilidade.

Se, por um lado, não se pode ignorar a importância da preservação desse imóvel, de grande valor histórico e cultural e que serve de abrigo às comunidades indígenas que dele vêm se utilizando, as quais gozam de especial proteção do Estado, de índole constitucional, vale registrar que há nos autos documento expedido pela FIFA atestando que referida Entidade jamais solicitou a demolição desse imóvel e, ao mesmo tempo, reconhecendo a importância da sua

preservação como um patrimônio da Cidade do Rio de Janeiro.

Desse modo, resta clara a necessidade de acolhimento liminar do pedido, sem prejuízo da oportuna análise dos fundamentos que serão apresentados pelos Réus.

Do exposto, DEFIRO A MEDIDA ANTECIPATÓRIA REQUERIDA, para determinar aos demandados que se abstenham de quaisquer atos abstratos ou concretos de retirada, expulsão, turbação ou esbulho dos índios da "Aldeia Maracanã" situados no prédio histórico conhecido como "Antigo Museu do Índio", até ulterior deliberação deste Juízo.

Aduz o Requerente que as decisões liminares proferidas, ao impedirem o prosseguimento das obras e a adoção de medidas necessárias ao atendimento dos encargos assumidos junto a FIFA para a reforma do Estádio de Maracanã a tempo da Copa das Confederações em 2013 e da Copa do Mundo de 2014, causam risco de grave prejuízo à segurança e à economia pública da população fluminense. Salienta existir *periculum in mora* inverso em desfavor da Administração Pública, considerando o cronograma da reforma do Maracanã, que prevê que seja entregue, inteiramente pronto, em 28/02/2013, em tempo para a Copa das Confederações, entendendo que o descumprimento dessa obrigação contratual pode acarretar graves danos ao Estado a ponto deste perder o direito de sediar os jogos previstos para aquele estádio, maculando a sua imagem internacional. Informa que formalizou junto à CONAB, no último dia 29 de outubro, a aquisição do imóvel situado na Av. Maracanã, nº 252, com 14.300 m², pelo valor de sessenta milhões de reais, para atendimento dos encargos assumidos pelo Estado junto à FIFA visando à adequação do referido estádio às exigências daquela entidade, relativas à acessibilidade, evacuação e circulação de pessoas, instalação de um complexo de serviços adjacente, situado em um perímetro de até trezentos metros e de áreas de estacionamento, de imprensa e de

hospitalidade. Assevera que o prédio do "Antigo Museu do Índio" situa-se precisamente na confluência das avenidas Maracanã, Radial Oeste e Rua Mata Machado, comprometendo o rápido acesso e dispersão do estádio, sendo área crucial para a modernização do estádio. Sustenta que o prédio do "Antigo Museu do Índio" funcionou no local somente de 1910 a 1978, encontrando-se atualmente em ruínas e sem condições de uso. Cita que, conforme informações do IPHAN, as atividades de proteção da memória e da causa indígena continuam sendo exercidas, sem prejuízo, pelo Museu do Índio, localizado no bairro de Botafogo, em prédio histórico efetivamente tombado. Entende não fazer sentido pretender cristalizar um prédio em ruínas, que não foi objeto até aqui de tombamento ou de qualquer ato específico de tutela por parte das autoridades competentes, em prejuízo de interesses da população carioca e fluminense de contar com um estádio de futebol moderno e seguro para as competições de visibilidade internacional, que ocorrerão nos próximos anos. Alega ser o tombamento um ato de competência exclusiva do Poder Executivo, sujeita à avaliação discricionária, além da disposição sobre a destinação e uso dos bens públicos. No que concerne aos supostos índios invasores, aduz não se saber exatamente quantos são, que área ocupam do imóvel e desde quando estariam no local. Salienta que os atos de mera tolerância do Poder Público com a ocupação irregular de bens públicos não induzem posse, muito menos aquisição por usucapião. Afirma que o referido bem jamais esteve desafetado de um uso público e que, se público já era o imóvel enquanto integrava o patrimônio da CONAB, permanece o domínio público, agora afeto ao patrimônio do Estado do Rio de Janeiro. Entende não ser possível cristalizar a permanência dos supostos invasores no bem público em claro detrimento dos interesses maiores da população da cidade e do Estado e dos compromissos assumidos por todos os níveis governamentais brasileiros perante organismos internacionais. Alega que os Juízos de primeiro grau não cumpriram o disposto no art. 2º da Lei nº 8.437/1992, ao deferirem as liminares sem a oitiva prévia de qualquer dos entes públicos incluídos no pólo passivo – IPHAN, CONAB e Estado do Rio de Janeiro. Sustenta a ilegitimidade ativa da DPU para as ações civis ajuizadas, especialmente no que toca à causa proposta perante a 12ª Vara Federal, na qual postula a

condenação dos Réus a tombarem o imóvel da Av. Maracanã, nº 252. Entende que a aquisição do imóvel pelo Estado do Rio de Janeiro, consumada no último dia 29 de outubro, afasta a competência da Justiça Federal para a Ação proposta na 12ª Vara Federal, em que se postula o tombamento do bem. Ressalta que nem a demolição do prédio, nem a remoção dos supostos invasores será feita sem o cumprimento do devido processo legal, com as devidas autorizações e licenças necessárias e o manejo dos meios administrativos e judiciais próprios.

Feito o pequeno relato, decido.

Não assiste razão ao Requerente.

Sabe-se que a suspensão dos efeitos de liminar ou sentença proferida contra o Poder Público em sede de ação civil pública - medida de contracautela - somente deve ter aplicação em situações excepcionalíssimas, quando ficar demonstrado de plano que o cumprimento imediato do provimento judicial importará em risco concreto de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

É o que se infere do art. 4º, *caput* e § 1º, da Lei nº 8.437/1992:

> *Art. 4° Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.*
>
> *§ 1° Aplica-se o disposto neste artigo à sentença proferida em processo de ação cautelar inominada, no processo de ação popular e na ação civil pública, enquanto não transitada em julgado.*

Sobre o tema, importa conferir destaque à decisão proferida pelo Min. Cezar Peluso nos autos do Suspensão de Tutela Antecipada nº 541/SP (Dje 29/07/2011):

> *A jurisprudência desta Corte assentou que a potencialidade danosa da decisão deve ser comprovada de forma inequívoca pelo requerente, dado o caráter excepcional do pedido de suspensão. Nesse sentido, o Ministro CELSO DE MELLO, então na Presidência da Corte, decidiu, na SS nº 1.185 (DJ de 4.8.1999), que:*
>
> > *"A existência da situação de grave risco ao interesse público, alegada para justificar a concessão da drástica medida de contracautela, há de resultar cumpridamente demonstrada pela entidade estatal que requer a providência excepcional autorizada pelo art. 4º da Lei nº 4.348/64. Não basta, para esse efeito, a mera e unilateral declaração de que, da execução da decisão concessiva da liminar mandamental, resultará comprometido o interesse público".*
>
> *Ademais, não custa lembrar que a legislação sempre exigiu não apenas a ocorrência de lesão, mas que esta seja grave. É o que revela análise histórica da evolução normativa do instituto da suspensão. O predicado da gravidade foi repetidamente mantido como requisito em todas as normas que versaram sobre o incidente de suspensão: arts. 13 da Lei nº 191/1936; 4º da Lei nº 4.348/1964; 12, § 1º, da Lei nº 7.347/1985; 25 da Lei nº 8.038/1990; 4º da Lei nº 8.437/1992; e, finalmente, 15 da atual Lei do Mandado de Segurança, nº 12.016/2009, verbis :*
>
> > *"Quando, a requerimento de pessoa jurídica de*

> *direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição".*

Assim, para que se considere grave, o dano deve ser de magnitude capaz de inviabilizar ou dificultar sobremaneira a atuação da Administração Pública. (...).

Convém ter presente, outrossim, que os incidentes processuais de suspensão de liminar, de segurança e de tutela antecipada, constituem medidas excepcionais, que devem ser tratados com o rigor que a excepcionalidade das medidas exige, considerando-se a organicidade do Direito. Assim decidiu a Ministra ELLEN GRACIE, na SL nº 188 (DJE de 31.1.2008):

> *"Assevero, todavia, que a suspensão da execução de ato judicial constitui, no universo de nosso sistema normativo, providência de caráter excepcional, impondo-se o máximo rigor na averiguação dos pressupostos autorizadores da medida de contracautela, de forma a aplicá-la, no exercício da atribuição monocrática prevista na lei, quando a manutenção da decisão hostilizada importe verdadeiro risco de lesão aos valores públicos nela homenageados".*

Portanto, não se admite analisar, em sede de pedido de suspensão, a ocorrência de eventual erro de procedimento ou de julgamento da decisão que se pretende suspender, o que será objeto, se for o caso, do recurso cabível, competindo ao Presidente do Tribunal apenas verificar se de sua execução possa decorrer risco de grave lesão aos bens tutelados pela legislação de regência.

In casu, todas as teses relativas a supostos vícios processuais, à necessidade de demolição do prédio conhecido como "Antigo Museu do Índio" para atendimento às normas da FIFA para os estádios da Copa do Mundo de 2014, à competência exclusiva do Poder Executivo para dispor sobre tombamento, destinação e uso dos bens públicos consubstanciam, inegavelmente, matérias inerentes ao mérito das Ações Civis Públicas, o qual será oportunamente apreciado pelos magistrados de primeiro grau.

Passa-se, portanto à análise do mérito do pedido de suspensão das tutelas antecipadas deferidas nas referidas Ações Públicas opostas pela Defensoria Pública da União.

Sabe-se que em 2007 o Brasil foi escolhido para sediar a Copa do Mundo de Futebol – FIFA 2014, assim como a Copa das Confederações – FIFA 2013.

Por força desse acontecimento histórico, os três níveis de governo assinaram contratos com a FIFA, comprometendo-se a cumprir diversas obrigações para garantir a realização dos dois eventos, segundo recomendações e exigências técnicas pré-estabelecidas.

Coube ao Estado do Rio de Janeiro conduzir a reforma e adequação do Estádio do Maracanã, segundo condições técnicas de acessibilidade, circulação e evacuação de pessoas, além da instalação de um complexo de serviços, bem como de áreas externas para estacionamento.

Para cumprir tais requisitos, o Estado do Rio de Janeiro aduz ser necessária uma área contígua ao estádio, que açambarca a área do imóvel onde está localizado o prédio conhecido como "Antigo Museu do Índio", bem como áreas adjacentes, onde cerca de 20 (vinte) índios, de etnias diversas, instalaram-se em casebres para morar e trabalhar na difusão de sua cultura.

As decisões de antecipação de tutela proferidas nos autos das Ações Civis Públicas nºs. 0046215-45.2012.4.02.5101 e 0046188-62.2012.4.02.5101, cuja suspensão ora se requer, impedem que o Estado de Rio de Janeiro tanto proceda à demolição daquele edifício como a retirada dos indígenas ali instalados até o julgamento do mérito das respectivas Ações.

Portanto, urge apenas perquirir se as decisões proferidas nas referidas Ações Civis Públicas importarão em risco concreto de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas.

A inexistência de um conceito predeterminado para definir o conceito de "lesão" relacionado a cada uma das esferas previstas no art. 4º, *caput*, da Lei nº 8.437/1992 faz aumentar a dificuldade de um julgamento para a realidade que se apresenta. Torna-se, portanto, imprescindível a demonstração inequívoca, mediante provas concretas de risco de produção de dano, não sendo suficiente a sua mera alegação.

In casu, sem adentrar o mérito do suposto valor histórico e cultural do prédio onde teria funcionado o "Antigo Museu do Índio", a despeito de se tratar de construção centenária, não há notícia de que tenha sido objeto de tombamento, encontrando-se, de fato, abandonado pelo poder público há mais de 34 anos, sendo notório o seu péssimo estado de conservação.

Certamente, a inércia do IPHAN - órgão criado em 1937, responsável pela proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, atualmente vinculado ao Ministério da Cultura -, no sentido de promover a preservação daquele edifício, sugere que o mesmo não atenderia a requisitos de ordem técnica, tidos como necessários para integrar o patrimônio cultural.

Por outro lado, o imóvel em litígio ocupa uma área, de cerca de 1.500 m², de um todo que se encontra em adiantado processo de aquisição pelo Estado do Rio de Janeiro junto à CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento.

Saliente-se que as notas técnicas apresentadas pelo Requerente (fls. 191/201), no que diz respeito às saídas leste do Estádio de Maracanã, aparentemente, encontram-se de acordo com as recomendações e requisitos técnicos da FIFA (fls. 178/189), justificando, em tese, a necessidade de criação de uma área de circulação, exatamente onde se assenta o prédio objeto de litígio, visando à segurança do público que assistirá aos jogos das duas Copas.

Ademais, em que pese a inquestionável proximidade do término do prazo para a entrega do Maracanã, incluindo sua área externa, a tempo de realização da Copa das Confederações, em junho de 2013 – sendo, inclusive, já sabido que, eventualmente, também será necessária a demolição de outras estruturas adjacentes ao estádio, como o Parque Aquático Júlio Delamare, o Estádio de Atletismo Célio de Barros e até mesmo a Escola Municipal Friedenreich -, é certo que Defensoria Pública da União, até o presente momento, não apresentou um projeto técnico alternativo à solução trazida pela Requerente, que, ao mesmo tempo, atenda às recomendações e requisitos técnicos da FIFA e mantenha incólume a estrutura daquele edifício, fundado em seu alegado valor histórico e cultural.

Sendo assim, considerando inexistir elementos de convicção para afastar, neste momento processual, a presunção de legitimidade dos atos praticados pelo Estado do Rio de Janeiro para a realização das obras externas ao Estádio do Maracanã que visem, precipuamente, à segurança do grande público que prestigiará os eventos, tenho, pois, que a tutela antecipada deferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0046188-62.2012.4.02.5101, ao proibir, em sede de cognição sumária, a prática de atos abstratos ou concretos de demolição do edifício conhecido como "Antigo Museu do Índio", acarreta risco de grave lesão à segurança e à economia públicas, tendo em vista a necessidade de honrar os compromissos assumidos pelo Requerente, sob pena de imposição de sanções pecuniárias e descrédito do Brasil junto à comunidade internacional.

Não se diga, porém, que, em face da necessidade de suspensão da eficácia da tutela antecipada, atribui-se ao Requerente, ou mesmo a esta Presidência, a responsabilidade pelo risco de perecimento do objeto da Ação de tombamento compulsório do edifício, pois sempre coube aos antigos proprietários do bem, assim como ao IPHAN, provocar o tombamento do bem, acaso se convencessem de sua importância histórica e artística.

Uma vez suspensa a decisão que deferiu a tutela antecipada nos autos da Ação Civil Pública nº 0046188-62.2012.4.02.5101, prestigiando o entendimento do Juízo da 8ª Vara Federal/SJRJ, no sentido de que a reivindicação pela preservação daquele edifício configura questão prejudicial àquela em que se pleiteia a permanência de índios em áreas adjacentes ao prédio (fl. 110), também deve ser suspensa a eficácia da antecipação de tutela deferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0046215-45.2012.4.02.5101, mesmo porque o suposto esbulho do imóvel recentemente adquirido pelo ora Requerente também contribui para o atraso do encerramento das obras para a Copa das Confederações.

Diante do exposto, restando configuradas situações de risco de grave lesão à segurança e à economia públicas a justificar a aplicação do art. 4º, *caput*, da Lei nº 8.437/1992, CONHEÇO do Pedido e DEFIRO a suspensão dos efeitos das tutelas antecipadas nos autos das Ações Civis Públicas nºs. 0046215-45.2012.4.02.5101 e 0046188-62.2012.4.02.5101.

Intimem-se. Oficiem-se.

Rio de Janeiro, 13 de novembro de 2012.

Desembargadora Federal MARIA HELENA CISNE
Presidente