

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM PLANEJAMENTO  
REGIONAL E GESTÃO DA CIDADE  
CURSO DE MESTRADO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E  
GESTÃO DA CIDADE

JOYCE RIOS LOBO AZEVEDO

**A IMPLANTAÇÃO DO DISTRITO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU E A  
JUDICIALIZAÇÃO DAS DESAPROPRIAÇÕES**

CAMPOS DOS GOYTACAZES

2019

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM PLANEJAMENTO  
REGIONAL E GESTÃO DA CIDADE  
CURSO DE MESTRADO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E  
GESTÃO DA CIDADE

JOYCE RIOS LOBO AZEVEDO

**A IMPLANTAÇÃO DO DISTRITO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU E A  
JUDICIALIZAÇÃO DAS DESAPROPRIAÇÕES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Planejamento Regional e Gestão da Cidade da Universidade Candido Mendes – Campos dos Goytacazes/RJ, para obtenção do grau de MESTRE EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DA CIDADE.

Orientador: Valdir Júnio dos Santos, D. Sc.

CAMPOS DOS GOYTACAZES

Novembro de 2019

## Catálogo na Fonte

Preparada pela Biblioteca da **UCAM – CAMPOS** 012/2020

Azevedo, Joyce Rios Lobo.

A implantação do distrito industrial do Porto do Açú e a judicialização das desapropriações. / Joyce Rios Lobo Azevedo – 2019.  
146 f.

Orientador: Valdir Júnio dos Santos.

Dissertação de Mestrado em Planejamento Regional e Gestão da Cidade – Universidade Candido Mendes – Campos. Campos dos Goytacazes, RJ, 2019.

Referências: f. 129-133

1. Desapropriação. 2. Porto do Açú – São João da Barra. I. Universidade Candido Mendes – Campos. II. Título.

CDU – 347.234:656.615(815.3)

Bibliotecária Responsável: Flávia Mastrogirolamo CRB 7ª-6723

Joyce Rios Lobo Azevedo

**A IMPLANTAÇÃO DO DISTRITO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU E A  
JUDICIALIZAÇÃO DAS DESAPROPRIAÇÕES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Planejamento Regional e Gestão da Cidade da Universidade Candido Mendes – Campos dos Goytacazes/RJ, para obtenção do grau de MESTRE EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DA CIDADE.

Aprovada em 02 de dezembro de 2019.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Valdir Júnio dos Santos, D. Sc. – Orientador  
UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Paula Arruda, D. Sc.  
UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Maria Almeida da Costa, D. Sc.  
UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

CAMPOS DOS GOYTACAZES, RJ

2019

A Deus, pois, sem Ele, esta dissertação não seria realizada.

Ao meu marido, Antônio José, que me apoiou na concretização deste curso, sempre incentivando-me a lutar pelos meus sonhos e a nunca desistir.

À minha mãe, Solange, minha grande inspiração na busca pelo conhecimento, por tudo que fez e faz para me ajudar a alcançar meus ideais.

À minha filha, Maria, minha razão de viver e de lutar para ser um ser humano melhor a cada dia.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, pois Ele me permitiu realizar mais este sonho na minha vida.

Ao meu orientador, Valdir Júnio dos Santos, pelo companheirismo, pelo respeito e por todo incentivo e compreensão em um período que mais precisei de ajuda para a conclusão deste curso, os quais foram imprescindíveis para a concretização deste trabalho.

Ao meu marido, Antonio José, que foi um grande motivador para a realização desta etapa profissional.

À minha mãe, Solange, pois, sem ela, nada disto seria possível.

A minha família e aos meus amigos, que me encorajaram a realização e a concluir este curso.

À Câmara Municipal de São João da Barra, de modo especial, aos amigos André Guedes Rodrigues, Hélio Marcondes e Aluizio Siqueira Filho, pelo apoio, pela compreensão e pelo incentivo para a realização do curso, sem

os quais eu não conseguiria participar este mestrado.

À Universidade Candido Mendes, aos docentes e funcionários deste curso tão enriquecedor e, em especial, aos colegas da 17ª turma do curso de Mestrado Profissional em Planejamento Regional e Gestão da Cidade, por haverem tido participação tão engrandecedora nesta caminhada.

“Amo ao SENHOR, porque Ele ouviu a minha voz e a minha súplica. Porque inclinou para mim os seus ouvidos; portanto, invocá-lo-ei enquanto viver.”

(Salmo 116:1, 2)

## RESUMO

### A IMPLANTAÇÃO DO DISTRITO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU E A JUDICIALIZAÇÃO DAS DESAPROPRIAÇÕES

O Complexo Industrial do Porto do Açú, no município de São João da Barra, esteve fortemente articulado aos macroprocessos de fortalecimento de projetos neoliberais. O porto se instalou no território em decorrência de políticas públicas de vultosos interesses, apropriando-se do recurso natural de que o lugar dispõe, como as terras dos agricultores, pecuaristas e pescadores artesanais do 5º Distrito do município. Esse fato gerou o conflito socioterritorial das desapropriações de terras, situando os interessados na construção do Distrito Industrial do Porto do Açú e os cidadãos expropriados em lados opostos, o que ocasionou a judicialização desse conflito em decorrência da ausência da harmonização de interesses. Esta pesquisa se baseou em levantamento de dados de todos os processos judiciais de desapropriação propostos pela Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro (CODIN) para a construção do Distrito Industrial do Porto do Açú (DIPA) perante o Poder Judiciário da Comarca de São João da Barra, durante o período de 2010 até 2018, assim como em estudos de Decretos, Portarias, documentos existentes em processos judiciais, termos de imissão na posse, estudos de impactos ambientais e relatórios de impacto ambiental (EIA-Rimas); levantamentos de dados estatísticos perante o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); mapas; reportagens a respeito dos processos de desapropriação; entrevistas com atores sociais atuantes nos processos judiciais. A judicialização dos litígios ocorreu porque relevantes questões de política pública, social ou moral não apresentaram soluções perante a sociedade, uma vez que o Poder Público não foi capaz de resolvê-las. Todas as terras desapropriadas foram levadas ao conhecimento do Poder Judiciário, ocasionando a existência de 470 processos de desapropriação. Perante os cartórios da Comarca de São João da Barra, não foi gerado aumento vultoso e relevante de demandas judiciais decorrentes dos conflitos socioterritoriais das desapropriações para implantação do Distrito Industrial do Porto do Açú. O quantitativo de processos distribuídos para fins de desapropriação somente aumentou, no máximo, 2,85% em 2013. Diante do total de processos distribuídos anualmente em São João da Barra, esse quantitativo é ínfimo, e demonstrou que a judicialização do conflito socioterritorial em estudo trouxe questões relevantes para serem analisadas e julgadas pelo Poder Judiciário, todavia, não ocasionou mudança no perfil da Comarca de São João da Barra. Nesses processos judiciais, foram questionadas a função social da propriedade e a especulação imobiliária, mas sem decisão judicial definitiva até novembro/2019. A função social da propriedade rural foi olvidada pelo Complexo Industrial do Porto do Açú e pela Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro, fortalecendo a hipótese de uma especulação imobiliária por parte do referido empreendimento.

Palavras-chave: Desapropriação. Distrito Industrial de São João da Barra. Judicialização. Demanda.

## ABSTRACT

### THE ESTABLISHMENT OF THE INDUSTRIAL DISTRICT OF THE PORTO DO AÇU AND THE JUDICIALIZATION OF EXPROPRIATIONS

The Industrial Complex of the Porto do Açú, in the municipality of São João da Barra, was strongly linked to the macro-processes of strengthening neoliberal projects. The port was established in the territory as a result of public policies of great interest, appropriating the natural resources available to the territory, such as the lands of farmers, ranchers and artisanal fishermen in the 5<sup>th</sup> District of the municipality. This fact generated the socio-territorial conflict of land expropriations, placing those interested in the construction of the Industrial District of the Porto do Açú and the citizens expropriated on opposite sides, which led to the judicialization of this conflict due to the lack of harmonization of interests. This research was based on data from all expropriation legal proceedings proposed by the *Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro* (CODIN) for the construction of the Industrial District of the Porto do Açú (DIPA in Portuguese) before the Judiciary of the district of São João da Barra, from 2010 to 2018, as well as on studies of Decrees, Ordinances, existing documents in legal proceedings, terms of possession, environmental impact studies and environmental impact reports (EIA-Rimas in Portuguese); surveys of statistical data before the *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística* (IBGE); maps; reports on expropriation proceedings; interviews with social actors involved in judicial proceedings. The judicialization of the disputes occurred because relevant issues of public, social, or moral policy have no solutions to society, since the Public Authority was unable to resolve them. All expropriated lands were brought to the attention of the judiciary, leading to the existence of 470 expropriation proceedings. There was no significant and relevant increase in the number of legal demands brought with regard to the registry offices of the District of São João da Barra as a result of the socio-territorial conflicts over the expropriations for the implementation of the Industrial District of Porto do Açú. The number of cases distributed for expropriation purposes only increased by a maximum of 2.85% in 2013. Given the total number of cases distributed annually in São João da Barra, this amount is very small, and showed that the judicialization of the socio-territorial conflict under study brought relevant questions to be analyzed and judged by the judiciary; however, did not cause change in the profile of Sao Joao da Barra. In these legal proceedings, the social function of property and property speculation were questioned, but without a final judicial decision until November 2019. The social function of rural property was neglected by the Industrial Complex of the Porto do Açú and by the *Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro*, which strengthened the hypothesis of property speculation by the aforementioned project.

Keywords: Expropriation. Industrial District of São João da Barra. Judicialization. Demand.

## LISTA DE FIGURAS

|  |     |
|--|-----|
| <b>Figura 1:</b> Porto de Antuérpia .....  | 36  |
| <b>Figura 2:</b> Foto do empreendimento do Porto do Açú.....   | 70  |
| <b>Figura 3:</b> Ata da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da ALERJ .....  | 98  |
| <b>Figura 4:</b> Aprovação do Distrito Industrial do Porto do Açú pelo município de São João da Barra (continua) ..... | 100 |
| <b>Figura 5:</b> Ato de especulação imobiliária.....   | 116 |
| <b>Figura 6:</b> Placas nas terras para a construção do DIPA.....  | 117 |

## LISTA DE TABELAS

|   |    |
|---|----|
| <b>Tabela 1:</b> Dados do município de São João da Barra .....  | 48 |
| <b>Tabela 2:</b> Ranking dos 10 primeiros municípios do ERJ em PIB per capita – 2016 .  | 49 |
| <b>Tabela 3:</b> Processos distribuídos no Poder Judiciário da Comarca de São João da Barra para fins de desapropriação para implantação do DIPA – Cartório da 1ª Vara de São João da Barra .....         | 90 |
| <b>Tabela 4:</b> Total de processos distribuídos no Poder Judiciário da Comarca de São João da Barra para fins de desapropriação para implantação do DIPA – Cartório da 1ª Vara de São João da Barra..... | 90 |
| <b>Tabela 5:</b> Processos distribuídos no Poder Judiciário da Comarca de São João da Barra para fins de desapropriação para implantação do DIPA – Cartório da 2ª Vara de São João da Barra .....         | 92 |
| <b>Tabela 6:</b> Total de processos distribuídos no Poder Judiciário da Comarca de São João da Barra para fins de desapropriação para implantação do DIPA – Cartório da 2ª Vara de São João da Barra..... | 92 |
| <b>Tabela 7:</b> Total de processos distribuídos no Poder Judiciário da Comarca de São João da Barra para fins de desapropriação para implantação do DIPA – Cartório da 1ª Vara de São João da Barra..... | 92 |
| <b>Tabela 8:</b> Total de processos distribuídos na Comarca de São João da Barra – 2010 a 2018 .....  | 93 |
| <b>Tabela 9:</b> Total de processos distribuídos no Poder Judiciário da Comarca de São João da Barra para fins de desapropriação para implantação do DIPA (por ano) ....                                  | 93 |
| <b>Tabela 10:</b> Comparativo entre o total de processos distribuídos no Poder Judiciário de São João da Barra e os processos de desapropriação para implantação do DIPA (por ano).....                   | 94 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|  |    |
|--|----|
| <b>Gráfico 1:</b> Dados da empregabilidade do município de São João da Barra –<br>2002/2016 .....          | 50 |
| <b>Gráfico 2:</b> Valores de royalties e participações especiais de São João da Barra –<br>2008/2019 ..... | 52 |

## LISTA DE MAPAS

|   |    |
|---|----|
| <b>Mapa 1:</b> Município de São João da Barra, localizado no estado do Rio de Janeiro .                                       | 48 |
| <b>Mapa 2:</b> Município de São João da Barra perante a Lei Municipal nº 115/2008.....  | 59 |
| <b>Mapa 3:</b> Delimitação das áreas desapropriadas identificadas nos decretos estaduais .....                                | 60 |
| <b>Mapa 4:</b> Zoneamento urbano perante a Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei Municipal de nº 359/2015) – ver ANEXO A.....    | 62 |
| <b>Mapa 5:</b> Identificação das zonas perante a Lei Municipal nº 359/2015 (Lei de Uso e Ocupação do Solo) – ver ANEXO B..... | 62 |
| <b>Mapa 6:</b> Localização geográfica do empreendimento.....  | 72 |
| <b>Mapa 7:</b> Limites da RPPN da Fazenda Caruara .....   | 74 |
| <b>Mapa 8:</b> Mapa do Distrito Industrial do Porto do Açú .....  | 76 |
| <b>Mapa 9:</b> Delimitação do distrito industrial .....   | 99 |

## LISTA DE SIGLAS

|         |   |
|---------|---|
| ADIN    | Ação Direta de Inconstitucionalidade  |
| ANTAQ   | Agência Nacional de Transportes Aquaviários   |
| ASPRIM  | Associação dos Proprietários de Imóveis e Moradores do Açú, Campo da Praia, Pipeiras, Barcelos e Cajueiro |
| ALERJ   | Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro  |
| CIPA    | Complexo Industrial e Portuário do Açú  |
| CLIPA   | Complexo Logístico Industrial do Porto do Açú   |
| CODIN   | Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro                                       |
| CODJERJ | Código de Organização e Divisão Judiciária do Rio de Janeiro  |
| CTPS    | Carteira de Trabalho e Previdência Social   |
| DIPA    | Distrito Industrial do Porto do Açú   |
| EBX     | Grupo controlado por Eike Batista   |
| EIA     | Estudos de Impactos Ambientais  |
| GPI     | Grandes Projetos de Investimento  |
| IBGE    | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística   |
| LLX     | Terminais portuários e logística  |
| MMX     | Mineração e Metálicos S.A.  |
| MPC     | Mineração Pesquisa e Comércio Ltda.   |
| NUDEDH  | Núcleo de Direitos Humanos  |
| NUTH    | Núcleo de Terras e Habitação  |
| OGX     | Exploração e produção de petróleo e gás natural   |
| OSX     | Estaleiros e serviços para a indústria <i>offshore</i>  |
| RIMA    | Relatório de Impacto Ambiental  |
| RPPN    | Reserva Particular de Patrimônio Natural  |
| SEDEIS  | Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Energia, Indústria e Serviços                          |
| STF     | Supremo Tribunal Federal  |
| VTS     | Serviço de Tráfego de Embarcações   |

## SUMÁRIO

|  |            |
|--|------------|
| <b>1 INTRODUÇÃO</b> .....  | <b>15</b>  |
| <b>2 GRANDES PROJETOS DE GRANDES INVESTIMENTOS, O IMPACTO NA ESCALA LOCAL E O PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO</b> .....   | <b>24</b>  |
| 2.1 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO E O DESENVOLVIMENTO DO TERRITÓRIO.....  | 25         |
| 2.2 RELAÇÃO DO PORTO COM AS CIDADES PORTUÁRIAS.....  | 31         |
| 2.3 A JUDICIALIZAÇÃO.....  | 38         |
| <b>3 O MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BARRA E O EMPREENDIMENTO DO COMPLEXO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU</b> .....  | <b>47</b>  |
| 3.1 O MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BARRA.....  | 47         |
| 3.2 O EMPREENDIMENTO DO COMPLEXO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU..  | 64         |
| 3.3 O DISTRITO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU.....   | 70         |
| <b>4 A JUDICIALIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE DESAPROPRIAÇÃO DAS TERRAS PARA IMPLANTAÇÃO DO DISTRITO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU</b> .....                                     | <b>79</b>  |
| 4.1 A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL PERANTE A JUDICIALIZAÇÃO DO CONFLITO SOCIOTERRITORIAL NO DISTRITO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU.....                             | 79         |
| 4.2 A JUDICIALIZAÇÃO DO CONFLITO SOCIOTERRITORIAL NO DISTRITO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU E SUA REPERCUSSÃO PERANTE A COMARCA DE SÃO JOÃO DA BARRA.....                 | 87         |
| <b>5 O PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO DO DISTRITO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU</b> .....   | <b>97</b>  |
| 5.1 IDENTIFICAÇÃO DA ÁREA DESAPROPRIADA.....   | 97         |
| 5.2 VALORES ATRIBUÍDOS ÀS TERRAS NA ÁREA DESAPROPRIADA E O PROCESSO JUDICIAL.....  | 102        |
| 5.3 ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA PERANTE OS PROCESSOS DE DESAPROPRIAÇÃO JUDICIAL.....   | 107        |
| 5.4 ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA, FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E PROCESSOS JUDICIAIS DE DESAPROPRIAÇÃO JUDICIAL.....  | 115        |
| <b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....  | <b>124</b> |
| <b>REFERÊNCIAS</b> .....   | <b>129</b> |
| <b>APÊNDICE A – RELAÇÃO DOS PROCESSOS DE DESAPROPRIAÇÃO EXISTENTES PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO NA COMARCA DE SÃO JOÃO DA BARRA</b> ..... | <b>134</b> |
| <b>ANEXO A – ZONEAMENTO URBANO PERANTE A LEI DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO (Lei Municipal nº 359/2015)</b> .....   | <b>145</b> |
| <b>ANEXO B – IDENTIFICAÇÃO DAS ZONAS PERANTE A LEI MUNICIPAL nº 359/2015 (Lei de Uso e Ocupação do Solo)</b> .....   | <b>146</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação versa sobre o processo de desapropriação de terras no 5º Distrito do município de São João da Barra, pelo fato de considerar ser esse um dos principais conflitos socioterritoriais existentes na região, potencializados pelo processo de instalação do Complexo Industrial do Porto do Açú (CIPA).

Partiu-se da análise sobre os diferentes posicionamentos dos dois sujeitos envolvidos no conflito, a Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro (CODIN) e a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, e do estudo de decisões judiciais proferidas nas ações de reintegração de posse nº 000721-89.2017.8.19.0053 e nº 0002189-59.2015.8.19.0053.

O estudo teve como base as duas ações judiciais, por serem processos que envolvem diversos autores desapropriados, tendo atuação em prol do coletivo e com decisões judiciais que se refletem no grupo atingido pelas desapropriações para a implantação do Distrito Industrial do Porto do Açú. Ademais, são dois processos judiciais que se destacam na relação das ações que envolvem a CODIN e a Prumo Logística S.A. porque atingem muitos expropriados e também possuem a participação da Associação dos Proprietários de Imóveis e Moradores do Açú, Campo da Praia, Pipeiras, Barcelos e Cajueiro (ASPRIM), e a atuação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro em prol dos desapropriados, de forma coletiva, na qualidade de *custus vulnerabilis*. Essas duas ações também possuem decisões judiciais que tratam sobre temas em estudos nesta dissertação, como a função social da propriedade e a especulação imobiliária, assim como diversas violações de direitos dos desterritorializados.

Também foi objeto de estudo o impacto do conflito socioterritorial perante o Poder Judiciário da Comarca de São João da Barra, por meio do levantamento de todos os processos envolvidos no conflito, o que permitiu analisar como se comportou o Judiciário em relação à função social da propriedade e da especulação imobiliária nas terras desapropriadas. Examinou-se também a atuação da Defensoria Pública na defesa dos vulneráveis na relação jurídica entre o capital e os desterritorializados.

Assim, pretendeu-se responder o questionamento sobre se esse conflito socioterritorial afetou e impactou o Poder Judiciário da Comarca de São João da Barra com a judicialização das desapropriações, modificando a demanda judicial e o quantitativo de ações judiciais no município.

Além dessa questão, buscou-se responder se a função social da propriedade e a especulação imobiliária ocorreram e foram observadas ante as decisões judiciais nos processos estudados nesta dissertação.

Para tais estudos e questionamentos, realizaram-se pesquisas de proposituras de ações judiciais perante o Poder Judiciário de São João da Barra, a fim de quantificar as demandas judiciais. Processos e decisões judiciais foram pesquisados para análise das decisões judiciais proferidas.

Essa problemática está fortemente articulada ao processo de industrialização brasileira e seus impactos nos Grandes Projetos de Investimento (GPI), principalmente nas décadas de 1970 e 1980, período em que os rumos da industrialização mudaram no Brasil, permitindo com que sua economia se tornasse uma das principais do mundo (RANGEL, 2012).

No século XXI, estes GPI tomam lugar de destaque em decorrência de atitudes neoliberais, ratificadas no governo de Luís Inácio Lula da Silva e de Dilma Rousseff, com o intuito de promover o desenvolvimento econômico, por meio de ações de autorizações de licenças ambientais, que permitiram a implantação de diversas obras de GPI com vultosos impactos ambientais (MARTINS, 2017).

Nesse contexto, nasceu o Complexo Industrial do Porto do Açú (CIPA) no município de São João da Barra. Suas obras, e consequentes impactos de implantação, começaram em 2007, com as operações portuárias iniciadas em 2014. Tal fato ocasionou, no município, uma reestruturação em todos os aspectos, sejam eles políticos, sociais, econômicos, sejam culturais.

O CIPA dialoga com a estratégia de desenvolvimento articulada ao alargamento da infraestrutura brasileira de transporte e logística para atender às demandas do mercado econômico global. Este GPI é um investimento privado que veio se instalar na região em decorrência de mudanças na economia mundial, na legislação portuária brasileira, pela forte demanda de *commodities* metálicas e minerais por parte da China e de países da Ásia e por fatores determinados pela globalização. Todos esses aspectos, aliados ao fato de que os portos públicos do País possuem dificuldades no escoamento de sua produção, foram determinantes para o nascimento do CIPA (RANGEL, 2012).

Nesse âmbito, diferentes níveis de gestão administrativa atuaram para modificar o território, planejando a alteração do espaço para a implantação do Complexo. O governo do estado do Rio de Janeiro interferiu nessa política de reestruturação mediante a edição de decretos, portarias e leis a fim de legalizar o empreendimento e modificar a tipologia jurídica das referidas propriedades e se tornar proprietário daquele espaço. A municipalidade de São João da Barra, por sua vez, não permaneceu inerte efetuou modificações nas leis municipais com o objetivo de permitir a utilização do território, antes denominado área rural, para se transformar em distrito industrial.

Esses movimentos não estão desarticulados das ações esperadas pelos diferentes níveis de poder dentro de um contexto de “guerra dos lugares”. Dessa forma, o Estado, que seria um ator garantidor da estabilidade da propriedade privada, da residência, todavia, diante do cenário de implantação de um GPI, modifica seu perfil e passa a adotar o papel de empreendedor, planejando o território de forma a obter mais lucros e rendas (VAINER, 2011).

Em um cenário de diversas transformações causadas no território, em decorrência da implantação de um empreendimento econômico, o município/território passa a afirmar um novo conceito de regime urbano, no qual os arranjos institucionais renunciam a uma parcela de suas atribuições e poderes, transferindo às entidades privadas a capacidade de moldar o espaço (VAINER, 2011).

A atuação estatal na implantação do Distrito Industrial do Porto do Açú (DIPA) veio acompanhada de ações regulatórias (legislativas e administrativas com expedição de licenças ambientais) ao redesenhar o território de São João da Barra para receber tal empreendimento, modificando legislações, alterando a característica

da região e desterritorizando os que lá residiam para atender à demanda capitalista de alargar a infraestrutura brasileira de transporte e logística.

No espaço modificado pela instalação do CIPA, pode-se identificar o predomínio do exercício de atividades rurais e de baixa densidade. Com o desenvolvimento do empreendimento, essas atividades sofreram alterações econômicas, territoriais e ambientais, gerando impactos socioterritoriais sobre a população local, principalmente os atingidos pelos processos de desapropriação.

O Complexo Industrial do Porto do Açú foi instalado com diversos objetivos e atividades empresariais, uma delas o Distrito Industrial, situado em uma área total de 10 km<sup>2</sup>. O Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) define essa área como um espaço destinado “[...] para receber indústrias atraídas pela proximidade do Porto, pela disponibilidade do minério trazido do Estado de Minas Gerais por mineroduto, assim como pela oferta de energia que estará disponível a partir das usinas termoeletricas” (RIMA, 2011, p. 7). É importante salientar que esse território foi:

[...] criado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro para receber empresas atraídas pela presença do Porto do Açú. A implementação de distritos industriais é de responsabilidade do governo do estado através da Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro (CODIN). Foi firmado memorando de entendimentos entre o governo do estado do Rio de Janeiro e a empresa LLX Açú Operações Portuárias S/A, cabendo a esta última, implantar as **DISJB** infraestruturas de uso comum do Distrito Industrial de São João da Barra, sendo também responsável pelo licenciamento ambiental do empreendimento. Assim, são empreendedores do DISJB a LLX Açú e a CODIN. (RIMA, 2011, p. 6).

Para a implantação dessa área industrial, foram necessárias diversas ações entre o poder público e o interesses privado. Uma delas foi a desapropriação de famílias de agricultores e pescadores artesanais das propriedades do empreendimento, em que o Estado buscou esvaziar os espaços e disciplinar seu uso, ocasionando impactos socioterritoriais à população local.

A apropriação das terras do Distrito Industrial do Porto do Açú pelo empreendimento industrial foi parte do processo global de estruturação produtiva do capital, o qual conduziu a uma (re)significação desta fração do território de São João da Barra. O território, visto como matéria-prima, foi usado e transformado em função do mercado capitalista, concebendo o espaço como parte de valor.

O processo de modificação do território, em decorrência da apropriação do espaço pelo mercado capitalista para a construção de um Distrito Industrial, ocasionou um conflito de territorialidade, materializado nos processos de territorialização do empreendimento industrial e de desterritorialização de famílias de agricultores e pescadores artesanais que viviam no local.

Esse processo possui duas matrizes analíticas importantes, principalmente pelas suas contradições: o território do Distrito Industrial do Porto do Açú, para atender ao mercado capitalista, e o território do agricultor e do pescador artesanal que possuem vínculo afetivo e social com a terra. Ou seja, no mesmo local, verifica-se a existência de duas realidades, dois territórios, duas visões sobre o local, o que ocasionou a judicialização do conflito com todos os sujeitos envolvidos.

Assim, é possível identificar, como sugerido por Carlos Vainer e Frederico Araújo (1990), a existência de dois olhares, de duas maneiras de avaliar os impactos de um grande projeto de investimento, o qual transforma e constrói territórios de diferentes lutas e estratégias de disputa socioterritorial.

Partindo da existência desses conflitos, Monié (2016, p. 77) afirma que a “[...] questão do conflito territorial deve também ser apreendida a partir das representações, dos objetivos, das lógicas, das estratégias e das modalidades de ação dos atores, que determinam a natureza e a intensidade do engajamento nos conflitos territoriais”. Assim, o conflito socioterritorial no Açú foi seguindo por um forte processo de judicialização, gerando uma quantidade significativa de demandas judiciais de desapropriações para atender às necessidades capitalistas do território do DIPA.

A existência de fatos sociais conflituosos sem solução potencializou a necessidade de intervenção judicial nos processos de desapropriação, o que gerou, por consequência, a judicialização do conflito socioterritorial. As questões de grande repercussão política e social do município de São João da Barra eram decididas pelo Poder Judiciário e não pelas instâncias políticas tradicionais (Poder Legislativo e Poder Executivo), visto que ocorreu a transferência do poder de decisão para os juízes, com o intuito de resolverem os conflitos existentes na sociedade, cujas causas eram diversas (BARROSO, 2012).

A atuação do Poder Judiciário para conceder a posse das propriedades ao CIPA e à CODIN, atores sociais com poder de apropriação e dominação do mercado capitalista, também foram elementos desta pesquisa como forma de identificar os

impactos que foram gerados perante o Poder Judiciário na Comarca de São João da Barra. Diante disso, tentou-se responder aos seguintes questionamentos: Qual foi a justificativa da CODIN para a judicialização desses conflitos? Por que houve tanta intervenção judicial no conflito socioterritorial?

O processo de desterritorialização dos camponeses, a conversão do direito de propriedade em um direito do Estado de agir conforme suas intenções, com a supressão de vários direitos constitucionais, foi o que se abordou ao analisar os processos pesquisados.

Esse espaço socialmente construído através do processo de apropriação e dominação foi exercido por meio de relações de poder. O deslocamento da população para a implantação do Distrito Industrial do Porto do Açu gerou “conflitos territoriais” motivados por:

[...] concepções divergentes do desenvolvimento. Aos atores que legitimam os empreendimentos pela necessidade de “crescer e se desenvolver” mediante investimentos de grande porte, se opõem segmentos da população recusando que a natureza, a qualidade de vida ou formas tradicionais de territorialização de comunidades específicas sejam ameaçadas pelo imperativo desenvolvimentista e “modernizador”. Por isso, cada vez mais, grupos pregando o “decréscimo”, crescimento zero etc. costumam se agregar aos movimentos locais”. (MONIÉ, 2016, p. 77).

Alguns desses impactos foram constatados em pesquisas já realizadas por Pires (2009), Alvarenga (2013) e Costa (2018), porém a presente pesquisa buscou atualizar os dados já encontrados. Diante das constantes mudanças socioterritoriais até a presente data, este estudo teve como recorte temporal o ano de 2010 (ano de início de propositura das ações de desapropriação) até o ano de 2018. Nesse contexto, a pesquisa objetivou verificar o quantitativo exato de propriedades e cidadãos atingidos pela desapropriação para a implantação do Distrito Industrial do Porto do Açu.

Deve-se enfatizar que essas terras desapropriadas estavam sem utilização, ociosas, sendo este fato destacado nas decisões judiciais dos processos nº 0000721-89.2017.8.19.0053 e 0002189-59.2015.8.19.0053, os quais identificam a razão da judicialização dos desapropriados, assim como menciona o porquê de essas terras terem sido desapropriadas desde o ano de 2010, e estarem, até o presente momento, sem utilização. Os referidos processos também questionam se

existia uma especulação imobiliária e como a função social da propriedade estava sendo tratada pelos atores sociais pesquisados.

Para desenvolvimento dessa temática, a dissertação utilizou uma pesquisa descritiva, para tentar desvendar o fenômeno da judicialização das desapropriações das terras do DIPA, enfatizado nas assertivas.

O estudo também foi realizado mediante pesquisas bibliográficas, documentais e levantamentos de dados perante o Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro e mediante dados fornecidos pela CODIN, a autora de todas as demandas de desapropriação para a construção do Distrito Industrial do Porto do Açu.

Deve-se enfatizar que o recorte temporal é do ano de 2010, quando começaram a ser propostas as ações judiciais de desapropriação, até o ano de 2018, ano em que essas propostas pararam.

A pesquisa qualitativa foi uma forma de buscar aprofundar as questões de investigação mencionadas neste projeto, por meio da valorização do contato com os processos judiciais existentes; de entrevistas com alguns dos sujeitos envolvidos no conflito socioterritorial, ou seja, a Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro (CODIN) e a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro; e do estudo das leis, decretos e portarias pertinentes às áreas desapropriadas e processos judiciais.

O Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para implantação do DIPA – (maio/2011) referente à implantação do Distrito Industrial do Porto do Açu também foi objeto de estudo para identificar a área que sofreu a desapropriação.

No que tange à CODIN (Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro), foram formulados pedidos de informações, fundamentados na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12527/2012), para que fosse possível identificar os que sofreram os processos de desterritorialização para a implantação do DIPA. Frisa-se que este órgão administrativo estadual foi de total relevância, tendo em vista ser “possuidor direto<sup>1</sup>” (art. 1197 do Código Civil/2002) das terras

---

<sup>1</sup> “Segundo Ihering a posse é a exteriorização ou visibilidade do domínio, ou seja, a relação exterior intencional existente normalmente entre a pessoa e a coisa, tendo em vista a função econômica desta. O importante é o uso econômico ou destinação econômica do bem, pois qualquer pessoa é capaz de reconhecer a posse pela forma econômica de sua relação exterior com a pessoa. Por exemplo, se virmos alguns materiais junto a uma construção, apesar de ali não se encontrar o possuidor, exercendo poder sobre a coisa, a circunstância das obras e dos materiais indica a

desapropriadas e quem propôs todas as ações judiciais em face dos desterritorializados.

O órgão foi essencial na pesquisa por fazer parte da Administração Pública do Estado do Rio de Janeiro, sendo vinculado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Energia, Indústria e Serviços – SEDEIS, cujo objetivo é criar e comercializar distritos industriais. Nos distritos industriais implantados no estado do Rio de Janeiro, a CODIN possui o controle, a manutenção e atua na comercialização dos lotes para a implantação de empreendimentos, tendo responsabilidade na provisão da infraestrutura em articulação com órgãos e concessionárias do estado.

As entrevistas foram realizadas com os sujeitos, objeto desta pesquisa, as quais foram relevantes para verificar como os sujeitos sociais atuaram e atuam nesse processo social.

A pesquisa teórica em estudos de artigos acadêmicos, teses e dissertações sobre o tema foram de extrema relevância para permitir uma reflexão dos assuntos já tratados.

Também foi realizado um pedido de informações, fundamentado na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12527/2012), perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, para relacionar todos os processos judiciais existentes na Comarca de São João da Barra que tratam deste conflito socioterritorial e dos atores pesquisados, assim como para identificar o quantitativo de processos propostos perante a Comarca de São João da Barra, como forma de possibilitar a análise do impacto do conflito socioterritorial perante o Poder Judiciário no local.

Portanto, essa dissertação teve como objetivo avaliar o quantitativo de demandas judiciais propostas perante o Poder Judiciário na comarca de São João da barra em decorrência desse conflito sócio territorial, assim como identificar o quantitativo de atingidos e propriedades rurais que sofreram os atos expropriatórios. Outro objetivo dessa pesquisa foi estudar o comportamento de alguns atores sociais envolvidos, como a Defensoria Pública.

Esta dissertação foi desenvolvida por meio de estudos dos processos judiciais decorrentes da desapropriação das terras do Distrito Industrial do Porto do Açú. Para tanto, no primeiro capítulo estudaram-se os processos de produção do espaço,

como os projetos de grandes investimentos alteraram o território, sendo utilizado como base literária e de trabalhos acadêmicos sobre essa temática para demonstrar como o espaço territorial é desenhado por um processo de poder na relação de apropriação e dominação do espaço socialmente construído, no qual diversos atores econômicos e sociais atuam para traçar o território.

O capítulo 2 contextualizou o município de São João da Barra e o empreendimento do Porto do Açú diante da política neoliberal, para atendimento às demandas internacionais e ao processo de produção do espaço; abordou-se, também, o histórico e a origem do Porto do Açú e do Distrito Industrial.

No terceiro capítulo, analisou-se a judicialização do conflito socioterritorial de desapropriação das terras do Distrito Industrial do Porto do Açú, apresentando o impacto que causou perante o Poder Judiciário na Comarca de São João da Barra. Demonstrou-se, também, neste capítulo, como dois atores de relevância no contexto do conflito atuaram perante o Judiciário, quais sejam, a Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro (CODIN) e a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Respeitou-se e observou-se a função social da propriedade e a especulação imobiliária nos processos judiciais que envolvem esta temática.

Logo após, foi apresentada, no quarto capítulo, a atuação dos sujeitos sociais pesquisados, identificando-se como agiram diante dos conflitos judicializados. Foram demonstradas, também, as decisões judiciais e os seus estudos sobre o que estava acontecendo nos processos judiciais, os quais discutiam a posse e a propriedade daquelas terras.

Nossas considerações finais foram expressas no capítulo 5, mediante os contextos literário, acadêmico, as pesquisas de campo apresentadas nos capítulos 1, 2 e 3 e os resultados encontrados nas entrevistas aplicadas no capítulo 4, identificando o que foi extraído das pesquisas nesta dissertação.

## **2 GRANDES PROJETOS DE INVESTIMENTO, IMPACTO NA ESCALA LOCAL E PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO**

Neste capítulo, tratou-se, de forma objetiva, dos grandes projetos de investimento e como alteraram o território. Na seção 1, a produção do espaço e o desenvolvimento do território foram abordados, sendo apresentada a base teórica para a construção bibliográfica desta dissertação, discorrendo sobre os conceitos de território, desterritorialização e reterritorialização, e como as relações de poder e dominação alteram o espaço do homem.

Na seção 2, diante da base conceitual apresentada, foram analisados o processo de globalização e a necessidade dos portos para atender às demandas do comércio internacional. Assim, demonstrou-se como o território local é construído a partir de uma necessidade internacional para atender a demandas mundiais.

Todas essas referências possibilitaram um melhor entendimento acerca da questão central deste trabalho: a judicialização dos processos de desapropriação, por consolidar um dos principais conflitos socioterritoriais no distrito do Açú (5º Distrito do município de São João da Barra), focando a análise na atuação dos sujeitos envolvidos.

## 2.1 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO E O DESENVOLVIMENTO DO TERRITÓRIO

Na presente dissertação, os olhares voltaram-se para o conflito decorrente das desapropriações das terras para a construção do Distrito Industrial do Porto do Açu, estudando, dessa forma, o território, o solo, o local onde vinham se concretizando os atos de territorialização e desterritorialização, e, nos processos, examinando os envolvidos, aqueles legitimados a terem a posse do espaço construído a partir do referido empreendimento.

A posse e a propriedade, desde os tempos do Império, eram sinal de poder e dominação do Estado sobre o povo, visto que a terra era de onde, ricos ou pobres, poderosos ou não, tiravam seus meios de subsistência. Toda a sociedade, de qualquer classe, desde o tempo do Estado Medieval, já retirava seus meios de sobrevivência da terra. O sistema feudal do Estado Medieval demonstrava como a posse e a propriedade eram importantes para o exercício do poder do senhor feudal. Aqueles que não tinham posse, em troca de um pedaço de terra para sua sobrevivência e a de sua família, davam apoio aos senhores feudais nas guerras, entregando-lhes uma contribuição pecuniária. O chefe de família recebia uma fração de terra do senhor feudal para cultivo voltado para a sobrevivência de sua família e, em troca do benefício, repassava-lhe uma parcela de sua produção. Por esse benefício, o senhor feudal considerava o servo parte integrante da terra, adquirindo sobre ele e sua família poder e dominação, impondo-lhes regras de comportamento social e privado. Além disso, também era concedida, ao chefe de família, a imunidade, ou seja, a isenção de tributos às terras sujeitas a esse benefício. Sendo assim, todas as formas de exercício de poder do senhor feudal levavam ao seu reconhecimento do poder político, da sua dominação, contribuindo para que o feudo tivesse a sua ordem jurídica própria, a sua forma de se impor perante os homens (DALLARI, 2016).

Partindo dessa premissa histórica, vale mencionar que Costa (2018) enfatiza que as lutas e resistências pela terra sempre foram “fios matizados de uma trama permanente em diferentes contextos históricos.”

Destarte, pode-se perceber que, ao longo da história, a terra sempre foi uma demonstração de poder e de dominação, sendo objeto de relação de apropriação, caracterizando o seu detentor como aquele que domina a ligação entre os sujeitos

envolvidos na terra, aquele que detém o poder. Essa relação pode ser observada na judicialização do conflito em estudo, visto que o capitalismo busca impor seu poderio perante os pescadores e agricultores artesanais, desterritorializando-os para a implantação de um empreendimento econômico na ânsia de atendimento às demandas internacionais neoliberais.

O território, local do conflito, é identificado “[...] pelas relações econômicas ou de produção, como numa leitura marxista mais ortodoxa que foi difundida nas Ciências Sociais” (HAESBAERT, 2016, p. 42). Essas relações passam a construir o espaço, modificando-o para atender aos interesses dos detentores do poder, ou seja, do território.

Dessa forma, desde a Revolução Industrial, no século XVII, na Inglaterra, e, no Brasil, no século XIX, a terra tornou-se passível de apropriação e objeto do mercado capitalista na busca do lucro (COSTA, 2018).

A partir do anúncio da construção do Projeto do Porto do Açú, todo o processo foi acompanhado, buscando-se entender as desapropriações ocasionadas nas terras do 5º Distrito do Açú, que estava sofrendo o processo de construção do espaço em decorrência de um grande projeto de investimento que atendesse às demandas internacionais.

O local desenhado para a implantação do Porto do Açú e do seu Distrito Industrial começou a sofrer o processo de desapropriação dos seus moradores para a construção do tão sonhado porto, idealizado pelo empresário Eike Batista.

A preocupação com a localização das atividades humanas identifica o espaço como o palco da ação do homem, no qual o espaço é o local físico para a materialização das atividades, onde se constroem as ações humanas (CARLOS, 2011). Segundo Carlos (2011), a produção do espaço é uma categoria indispensável ao conhecimento geográfico enquanto realidade concreta e articulada ao movimento da reprodução da sociedade, na qual o espaço é uma realidade prática que se constitui na história como “condição, meio e produto da reprodução social”.

São João da Barra, o espaço, passa a ser palco da ação do homem para a construção de um novo território, desconstituindo aquele já existente, em decorrência de demandas capitalistas.

A construção do espaço socialmente produzido é anterior ao capitalismo. Seu início se deu quando o homem, por suas ações, começou a criar condições para transformar efetivamente a natureza, dominando-a. Assim, o espaço produzido

nasce da história da relação entre o homem e a natureza. No capitalismo, essa construção não foge à lógica; o espaço se desenvolve territorial e socialmente, incorporando-lhe as atividades do ser humano, sendo desenhado como lógica do processo de valorização do capital. Assim, o espaço avoca a condição de mercadoria como todos os produtos da sociedade (CARLOS, 2011).

O espaço é vivido de forma diferente quando a habitação se torna uma mercadoria, uma relação de poder e de dominação (HAESBAERT, 2008), ou seja, quando o espaço se torna um bem material e de valor, passa a ser um território socialmente construído para atender às necessidades humanas.

Os homens fazem do território a materialidade do processo de reprodução espacial, em que suas habitações se resumem a mercadorias com valor, passíveis de serem trocadas ou derrubadas, de acordo com a conveniência e a necessidade do ser humano (CARLOS, 2011).

Ao se apropriar do espaço o homem lhe dá utilidade e finalidade ao mesmo, transformando-o, assim, em um bem de valor. O espaço é visto como local onde seu proprietário encontra, de forma permanente, condições e meios materiais para a sua existência, alterando-o pelo seu trabalho e identificando a sua relação de poder com a terra. Homens são sujeitos construtores do território.

O Distrito Industrial do Porto do Açú vive um processo de transformação, no qual passam a existir duas possíveis realidades contraditórias (NASCIMENTO; MENDONÇA, 2012): território do Distrito Industrial do Porto do Açú, para atender ao mercado capitalista, e território do agricultor e pescador artesanal, com vínculo afetivo e social à terra. Ou seja, no mesmo local, verificamos a existência de duas realidades, dois territórios, duas visões sobre o local, gerando um conflito entre todos os cidadãos/atores envolvidos.

Esse processo de transformação, no qual uma realidade passa a destruir ou reconstruir a já existente, é identificado por Carlos (2011, p. 65) como:

[...] um processo em que o espaço se reproduz enquanto mercadoria cambiável delimitando os usos e lugares sujeitos à apropriação diante da fragmentação imposta pelo sentido e amplitude da generalização da propriedade privada no solo, como expressão da propriedade privada da riqueza. Nesse contexto, a vida se normatiza em espaços reduzidos a uma função específica.

O espaço está repleto de ações e intenções que se materializam na contradição das demandas do capitalismo e do vínculo dos agricultores e pescadores artesanais à terra, que se caracteriza pelo uso concedido específico do território.

A apropriação do espaço (terras onde foi instituído o Distrito Industrial do Porto do Açú) pela PORTO DO AÇU (empresa) significa uma modificação na vida dos pescadores e agricultores artesanais do 5º Distrito. Isso revela um processo de nova destinação da mesma fração do território a fim de maximizar o lucro e a alta produtividade.

Diante do espaço apreendido pelo capitalismo, deve-se considerar que este não se confunda com território; por isso, pretendeu-se apresentar uma concepção sobre território.

Trata-se de um conceito amplo, o qual, dependendo da área de estudo é contextualizado de formas distintas. A geografia o materializa em suas múltiplas dimensões; a ciência política o apresenta diante das suas relações de poder; a economia o identifica pelo fator locacional ou pela sua base de produção econômica; a sociologia o trata por meio das suas intervenções nas relações sociais; a psicologia, pela sua construção de subjetividade ou identidade pessoal, analisando até a sua interferência no indivíduo; e a antropologia avalia a sua dimensão simbólica.

Diante de tantas contextualizações sobre o termo, buscou-se analisá-lo de forma objetiva, dentro da concepção jurídico-política, para após adentrar na conceitualização de desterritorialização tratada na dissertação.

Impende mencionar que o conceito de território é tratado dentro do seu sentido jurídico-político pelo fato de esta pesquisa basear-se na judicialização do conflito socioterritorial existente na desapropriação das terras do Distrito Industrial do Porto do Açú.

O elemento tradicional que define território é o que utiliza a associação entre território e fundamentos materiais do Estado, cuja base teórica é advinda de Ratzel, ou seja, “na ótica ratzeliana, o território é um espaço qualificado pelo domínio de um grupo humano, sendo definido pelo controle político de um dado âmbito especial”. Segundo ele, no mundo moderno, constituem áreas de dominação ‘estatal’ e, mais recentemente, ‘estatal nacional’. O território é visto como elemento do Estado e como local para o incremento da sua solidez. Assim, Ratzel afirma que “[...] sem

território não se pode compreender o incremento da potência e da solidez do Estado”, reconhecendo, dessa forma, que o homem não sobrevive sem o solo terrestre, uma vez que o Estado necessita do solo para exercer seu poder dentro daquele espaço delimitado, e o homem, para executar sua dominação e apropriação (RATZEL, 1990,p. 74 apud HAESBAERT, 2016, p. 62).

Diante dessa conceituação, Ratzel identifica o território mediante a correlação entre as dimensões natural, física e política. Assim, essa concepção valoriza a dimensão econômica, considerando o território como ambiente propício para a reprodução da sociedade, onde o espaço vital é o espaço ideal para a reprodução da sociedade, considerando os recursos disponíveis naquele território. Nesse contexto, é em decorrência dos recursos disponíveis no território, ou seja, no solo, que a nação alcança seu poder de mudar o espaço e alterar o ambiente, superando suas dificuldades por meio dos bens que possui à sua disposição (RATZEL, 1990, p.13 apud HAESBAERT, 2016, p. 66).

Destarte, esta dissertação trata da desterritorialização dos proprietários das terras onde se implantou o Distrito Industrial do Porto do Açu, os quais sofreram impactos socioterritoriais em decorrência do exercício do poder de dominação do Estado sobre o território.

O território, nesse local do estudo, foi utilizado como instrumento de dominação e de poder, como matéria-prima, sendo concebido o espaço como parte de valor, para que fosse possível exercer a produção do lucro almejado pelo mercado capitalista. A terra tornou-se algo comerciável diante das necessidades do capital e do poder de dominação do Estado, que, diante das necessidades do capitalismo, outorga o conflito de luta de classes para o conflito da relação entre o homem e a natureza.

O homem que vivia nas terras onde foi instalado o DIPA tinha o seu espaço não somente como algo mensurável de valor econômico, mas o possuía como sendo intrínseco à sua vida, integrante do seu costume, impossível de ser estimado economicamente, uma vez que era daquele local que era retirado o seu sustento e o de sua família. A terra era vista como parte da sua sobrevivência.

É nesse novo arranjo territorial que nasceu a desterritorialização dessas famílias. A territorialização do empreendimento do DIPA é analisada como um processo pelo qual o capital territorializa para atender aos seus objetivos de lucro e retira do campo os agricultores e pescadores artesanais, construindo uma lógica na

qual o capitalismo marginaliza o espaço e alimenta a ideia de que os recursos naturais existentes naquele solo fortalecem o processo produtivo.

Partindo dessa premissa, importante salientar o termo desterritorialização, o qual remete à concepção de território, dado que, para tratar de um, é necessário conhecer o outro. Todavia, deve-se advertir que trata-se de um tema vasto, multidisciplinar, em que não houve a intenção de exaurir todo o questionamento, uma vez que alguns pontos podem conter lacunas ou serem omissos, mas fez-se o máximo de esforço e de compromisso para debater o tema da melhor forma e apresentar a discussão aos leitores.

Rogério Haesbaert discute o mito da desterritorialização entendendo-a como a perda do território por um dado grupo social, como sendo o fim do território para esses deslocados. Essa desterritorialização implica uma reterritorialização, cuja causa decorre de movimentos neoliberais pregando o fim das fronteiras e o fim do Estado para a livre atuação das forças do mercado capitalista, impondo a apropriação do espaço com comandos “de cima para baixo”. Essa desterritorialização faz parte da história da nossa sociedade, na qual injustiças são justificadas e legitimadas por atores sociais para impor a apropriação do território, sendo uma das características centrais do capitalismo (HAESBAERT, 2008).

O capitalismo se apropria do espaço e da sociedade, demandando-o como o lugar em que se materializam as suas necessidades permanentes de existência, alterando, a partir da produção do trabalho, as relações de poder.

O território, antes pertencente a uma determinada população, passa a sofrer a interferência do capitalismo, modificando toda a sua existência. A fração do território de São João da Barra, no Distrito do Açu, local que sofreu com a desapropriação para a implantação do DIPA, passou por um processo de transformação, deslocando seus moradores, significando isso uma destruição/expropriação dessa formação territorial. É o processo de desterritorialização e reterritorialização, para garantia de menor custo produtivo e maior garantia de lucro, na busca de atendimento às demandas do mercado internacional. O território é utilizado como matéria para o processo capitalista atingir seus objetivos de maximização de lucro, concebendo o espaço como parte do valor.

## 2.2 RELAÇÃO DO PORTO COM AS CIDADES PORTUÁRIAS

Os Grandes Projetos de Investimento (GPI) trazem novas lógicas à dimensão espacial e às relações urbano-espaciais. Ao se instalarem em áreas rurais, os GPI acabam encaminhando a metropolização do espaço para o local agrícola, alterando todas as escalas territoriais, modificando o território.

A atual sociedade vive um momento de transformação do seu espaço, no qual o rural e o urbano vão reduzindo sua dicotomia, e os GPIs contribuem de forma significativa para esse quadro transformador, em que “[...] o espaço geográfico complexifica-se ao integrar-se às logicas da homogeneização, fragmentação e hierarquização” (RUA, 2012, p. 390).

A mudança do cenário do território, em nível mundial, para atendimento às demandas do mercado capitalista, é ressaltada por Rua (2012, p. 390): “O Brasil e outros países experimentam uma nova fase de expansão da acumulação capitalista, referida por Harvey como acumulação por expropriação fortalecida por um modelo neoextrativista e agroexportador, ligado a bens comuns”.

Rua (2012) ainda menciona que a relação urbano-rural no Brasil e em outros países é afetada pelas transformações capitalistas, sendo caracterizada por (i) um desenvolvimento agroexportador de *commodities*, exigindo novas logísticas territoriais; (ii) uma força econômica e política de extração de minérios e exploração de energia, tornando as empresas atuantes nesse ramo atores globais protagonistas; e (iii) projetos imobiliários e turísticos e açambarcamento de terras que têm afetado o mercado de terras, modificando as condições da vida daqueles que lá residem há anos (processos de desterritorialização das comunidades locais).

Para atender a essas demandas internacionais, de um desenvolvimento agroexportador de *commodities*, exigindo novas logísticas territoriais, os portos tornam-se empreendimento essenciais. Os portos são exemplos clássicos de elemento potencializado da urbanidade no rural, visíveis no processo da elevação do preço da terra, da terra como objeto de valor e local de concretização de megaprojetos, de GPI.

A agenda política nacional, voltada ao mercado externo capitalista, traz consigo uma ideia de modernização, realçando os produtos primários e

semielaborados, onde o espaço se torna desigual e a construção de portos se tornam elementos essenciais na lógica exportadora.

Os portos nasceram, a partir da década de 1990, como resposta ao processo de globalização do mundo. A partir desse marco temporal, todos passam a reorganizar os espaços produtivos, e as novas dinâmicas comerciais começam a surgir, ocasionando mudanças nas estruturas mundiais dos portos para atender a novas requisições, como a construção de novos tipos de navios com capacidade superior à já existente, possibilitando transporte de veículos, novos métodos de movimentação de cargas (MONIÉ, 2006).

Os portos surgem não como um corredor logístico de transporte de mercadoria, mas sim para serem instrumento a serviço de um projeto de desenvolvimento criado na agenda nacional.

A globalização trouxe transformações nas estruturas dos portos existentes e naqueles que passavam a despontar, modificando o sistema portuário mundial e a relação das cidades com os portos, impondo novas demandas e transformando o território, as cidades onde estavam instalados ou onde passaram a se instalar.

Os portos requerem uma cadeia produtiva ao seu redor, a necessidade de serviços no seu entorno, para atender às demandas da atividade produtiva, conseqüentemente, ocasionando projetos de desenvolvimento e de mudanças no espaço onde se implantam.

Deve ser acrescido o fato de que o mundo atual busca agilidade nas conexões entre o território e a sua produtividade. O processo produtivo global favorece o transporte marítimo, impulsionando novas rotas marítimas mundiais e novos modelos de navios com capacidades física e operacional vultosas. O transporte marítimo, a partir da década de 1970, avançou, com tecnologias da engenharia naval, com o aumento da capacidade dos navios, com a introdução de novos métodos da sua capacidade operacional.

A articulação e a conexão modal tornaram-se essenciais ao transporte mercantil, permitindo uma melhor integração e circulação de mercadoria em todo o mundo, favorecendo uma integração porto/cidade (MONIÉ, 2006).

Diante desse novo cenário do transporte marítimo e das demandas do mercado capitalista, a relação porto/cidade passa a ser reflexo das transformações globais, sejam elas sociais, políticas, sejam econômicas. A globalização impõe à cidade uma nova forma social produtiva (BAUDOUIN, 1999), que deve mobilizar

cada vez mais recursos humanos e espaciais para permitir a implantação e o desenvolvimento de um empreendimento empresarial de grande porte como um porto.

Um fator que também favoreceu o crescimento do transporte marítimo e o surgimento de novos portos, após a década de 1990, com a globalização, foi a informatização do fluxo de imateriais, a era virtual, a tecnologia da informação, que permite agrupar capacidades produtivas em diversos países, aliada ao fato de que as fases dos processos produtivos podem ser disseminadas em todo o mundo, em que a fabricação pode ser em um país e as etapas de concepção podem ser realizadas em outro, sem interferir na qualidade produtiva (BAUDOUIN, 1999).

Esse cenário é a divisão internacional do trabalho, que favorece o desenvolvimento dos portos e dos transportes marítimos por buscar atender à satisfação do mercado internacional e não somente a de um território, a de um país. Tudo neles se integra, passando a ser centros de regulamentação de transporte e de favorecimento à fabricação de produtos.

A divisão internacional do trabalho busca também afirmar as especificidades locais, os elementos do território que favorecem o processo produtivo, quais sejam econômicos, sociais, políticos ou geográficos. Assim desenha-se a nova economia global, em que o mercado capitalista não se molda pela localização geográfica, mas sim pela especificidade do território.

Destarte, as cidades portuárias vem se desenhando como protagonistas do mercado globalizado (BAUDOUIN, 1999), tornando-se centros de troca de mercadorias, de informações, local de cruzamento de dados materiais e imateriais, convertendo-se em espaços de coordenação dos mercados regionais. Dentro desse quadro, a produção se mundializa, disseminando os centros de produção, fabricação, circulação etc.

Nesse contexto globalizado e da importância dos portos como desenvolvimento econômico do território, tem-se questionado se o porto é porta de entrada para o desenvolvimento da cidade portuária ou se somente se trata de um enclave territorial para atendimentos internacionais, sem qualquer interação com o espaço local.

O porto é visto como elemento principal de desenvolvimento regional, sendo considerado fator estratégico para a ligação entre as áreas portuárias e o interior do país. Essa conexão é um planejada para o desenvolvimento da atividade produtiva

portuária, por ser um ponto central na constituição da rede de transporte de todo o interior do país onde se instalou.

O porto é o centro de abertura de negócios, sendo o elo entre negócios e oportunidades industriais e comerciais não só na cidade onde se estabeleceu mas em todo o país, trazendo consigo alterações significativas para todo o território. “O investimento nele é visto com uma condição *sine qua non* para o desenvolvimento” (STARR; SLACK, 1999, p. 198).

O conceito dado a ele como o de ser a porta de entrada para o desenvolvimento é criticado por muitos estudiosos diante da atual realidade da globalização e da relação existente entre o porto e a cidade portuária e da característica do sistema de transportes de cargas. Monié (2006, p. 981) enaltece o seguinte:

Logo, a baixa competitividade dos portos brasileiros e os elevados custos operacionais foram identificados como impeditivos de uma melhor inserção comercial no país, no início dos anos 1990. O período também se caracterizou por um intenso processo de transformações econômicas, em nível mundial, num duplo processo de abertura comercial e de reestruturação produtiva, que posicionou os portos no centro de uma economia de fluxos cada vez mais dinâmica. Recolocando em pauta a temática da relação cidade-porto.

A containerização que fez crescer o sistema de portos a partir da década de 1990 com a globalização também facilitou novos padrões comerciais e o surgimento de novas redes de ligação entre os espaços. Estes possuem relativa facilidade de transporte de contêineres para seus destinos, ou seja, áreas que antes contêineres não chegavam passam a ser suscetíveis de seu recebimento.

Ademais, dois fatores interferem para que o porto não seja considerado como porta de entrada: (i) os armadores de cargas dos portos preferem estes para carregamento de cargas além-mar, assim a hinterlândia não tem relevância na escolha da localização geográfica do porto; e (ii) o multimodalismo permitiu que o porto fosse mais um elo na cadeia de transporte, ou seja, o porto atrai o sistema de serviços de transporte e não gera a integração com a cadeia produtiva da sua hinterlândia, pois cada segmento isolado perde parte da sua importância nas conexões (STARR; SLACK, 1999). Os fatores mencionados dificultam uma análise dos benefícios diretos advindos dos investimentos realizados nos portos, transformando-se estes espaços como sendo de pouca relevância para as

estratégias de desenvolvimento. Os portos passam a ser locais de concretização de um conjunto de operações industriais, de transporte e de distribuição.

Os portos para atender as demandas do mercado internacional passam a ser alvos das empresas multinacionais. E, estas, por sua vez, buscam localizar-se em diversas partes do mundo, realizando operações de produção e montagem de seus produtos em locais diversos, norteando-se pelas melhores estratégias de terceirização, formando redes de valor agregado articulando periferias e núcleos centrais, onde as sedes das empresas são instaladas nos locais onde possuem capacidade de abastecer *in time* a sua rede da cadeia produtiva (MONIÉ, 2006, p. 981), e este autor acresce: “As redes ultrapassam a dimensão de transporte típica da era industrial, pois integram uma mesma esfera de circulação e produção multilocalizada – montagem, transporte e distribuição final – tornando a circulação produtiva” (MONIÉ, 2006, p. 982).

No Brasil, após a promulgação da Lei nº 8.630/93, o setor portuário foi modernizado e criada a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) para regulamentar e fiscalizar o transporte aquaviário no Brasil.

A atual realidade dos portos, em nível de atendimento internacional, demonstra cada vez mais o enfraquecimento da hinterlândia da cidade portuária, sendo o porto um local sem ligação com o território em que se localiza, deixando nele impactos positivos ou negativos em decorrência da sua implantação.

Os portos seguem a lógica da globalização e a tendência a caminharem para (i) um porto moderno com custos baixos e reduzidos, com equipamentos de baixo impacto ambiental e novos paradigmas produtivos; (ii) a construção de megaportos estrategicamente localizados para atender à redistribuição do comércio internacional dos portos marítimos ou das hinterlândias terrestres; e (iii) a transformação do porto a serviço do desenvolvimento local e/ou regional mediante políticas de aproximação do porto com a cidade na qual se instalou. Assim, a cidade portuária passa a agregar valores à cadeia produtiva nos fluxos de cargas que transitam pelos portos (MONIÉ, 2006).

Os megaportos que buscam atender ao mercado capitalista são identificados como do tipo *hubs ports*, funcionando como instrumento a serviço das multinacionais marítimas, formando redes de circulação global, nas quais meganavios transitam em megarrotas marítimas, atendendo somente a megaprojetos estrategicamente localizados.

Mesmo diante dessa tendência mundial dos portos, após a promulgação da Lei nº 8.630/93, a discussão da relação cidade/porto se mantém, uma vez que as cidades brasileiras passam a se deparar com a realidade que os portos passam a apresentar, ou seja, o afastamento das cidades nas quais são instalados, não gerando o tão almejado desenvolvimento regional.

Pelas pesquisas realizadas para o desenvolvimento desta dissertação, em visitas técnicas ao Porto do Açu, constatou-se que ele se enquadra nesse modelo global de megaporto, de *hub ports*, a fim de considerar as exigências do mercado internacional. Esse fato ratifica-se pela parceria empresarial com esse empreendimento, com a participação do Porto de Antuérpia<sup>2</sup>, localizado na Bélgica, considerado o segundo maior porto da Europa e o quinto maior do mundo<sup>3</sup>, com uma extensão territorial de 120 km<sup>2</sup>.

**Figura 1:** Porto de Antuérpia

### O PORTO DE ANTUÉRPPIA EM NÚMEROS



Fonte: <https://www.portodoacu.com.br/SitePages/sobre-o-porto/parceria-estrategica-porto-de-antuerpia-internacional.aspx>. Acesso em: 01 dez. 2018.

Outro fato que ratificou sua caracterização como *hub ports*, sem se preocupar com o desenvolvimento de sua hinterlândia, foi a assinatura de cooperação junto ao Porto de Houston, realizado em setembro de 2018 (DIB, 2018).

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www.portodoacu.com.br/SitePages/sobre-o-porto/parceria-estrategica-porto-de-antuerpia-internacional.aspx>. Acesso em: 10 jul. 2018.

<sup>3</sup> Disponível em: <http://antaq.gov.br/Portal/pdf/palestras/PortodeAntuerpiaAPEC.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2019.

O Porto de Houston é o principal dos EUA, movimentando a maioria das cargas da Costa do Golfo, além de a cidade onde se localiza, Houston, ser o centro das indústrias de petróleo e de petroquímica. Nesse acordo assinado entre os dois portos, deve-se salientar que o Brasil é o terceiro maior parceiro empresarial do Porto de Houston, destacando-se que, em 2017, 50% das importações do Porto de Houston advieram do Brasil, e 70% das exportações para o Brasil eram decorrentes das operações de óleo e gás.

O Porto do Açú, em operação desde 2014, possui extensão territorial de 130 km<sup>2</sup>, superando a do parceiro, o Porto de Antuérpia, e foi escolhido para ser construído na Praia do Açú, município de São João da Barra, em decorrência da sua localização geográfica estratégica para atendimento ao mercado global.

A coalização de forças para a implantação do Porto, associada a outras escalas de poder e aos empreendedores, cria um bom ambiente para negócios, podendo ser percebido nas negociações com os agricultores e pescadores artesanais atingidos pelas desapropriações para implantação do Distrito Industrial do Porto do Açú.

O Porto do Açú nasceu trazendo diversos conflitos socioterritoriais, sendo um deles objeto desta dissertação; são os impactos decorrentes da desapropriação das terras para a implantação do Distrito Industrial do Porto do Açú, ocasionando a judicialização do conflito.

Na pesquisa da dissertação, foi possível identificar, pela solicitação de informações à CODIN<sup>4</sup> e por meio da pesquisa de processos judiciais, que todos os desapropriados sofreram processo judicial, por decisão da agência estadual citada, a fim de regularizar o conflito de terras.

Após o início das desapropriações das propriedades rurais, o território do 5º Distrito do município passou a ser modificado e alterado por atuação dos atores estatais (CODIN, Prumo Logística S.A. e município de São João da Barra), sendo palco de ações humanas para atender a demandas de capital, aos interesses da lucratividade do empreendimento do Porto do Açú. Inicialmente, quando o Porto anunciou suas obras, as transformações foram pequenas, esperando-se um desenvolvimento vultoso no território. Após o início das obras e as desapropriações, o território foi transformado, modificando a vida daqueles que lá viviam há gerações,

---

<sup>4</sup> Agência pública do estado do Rio de Janeiro, responsável pela legalização e negociação das terras do Distrito Industrial do Porto do Açú.

causando, por consequência, a judicialização do conflito. O rural foi transformado para a instalação do urbano; lavouras e pastagens foram substituídas por construções de empreendimentos gigantescos.

### 2.3 A JUDICIALIZAÇÃO

Nos dias atuais, o Poder Judiciário assumiu uma postura mais ampla, conferindo uma nova dimensão ao exercício de sua função jurisdicional. Principalmente após a promulgação da Constituição da República/1988, passou-se a ter, no texto constitucional, a preservação dos direitos fundamentais e dos valores constitucionais, os quais são impostos ao Poder Judiciário como mecanismos de atuação de objetivo precípuo no exercício da sua atividade jurisdicional.

No cenário de omissão de uma das funções do Poder Legislativo, o de legislar sobre determinada matéria, o Poder Judiciário acaba por receber questões não exercidas e executadas pelo Parlamento, o que, diante da inércia, acabam por ser combatidas por este poder, que não pode se recusar a enfrentar tais matérias, acabando por atingir fins sociais não exercidos por quem é de direito exercer.

No trabalho, buscou-se evidenciar a judicialização de um fato passado pela comunidade do 5º Distrito de São João da Barra, área rural do Distrito do Açú, que sofreu a desapropriação de suas terras; como agiu o Judiciário do município no exercício das suas funções jurisdicionais; e como diversos atores atuaram nesse cenário na procura pela defesa de seus interesses sociais e econômicos.

A judicialização pode ser identificada com diversas causas para a sua ocorrência. Uma das que mais é reconhecida pelos doutrinadores é a existência de um Poder Judiciário forte e independente, originado de uma democracia moderna fortalecida diante de uma crise de representatividade do Legislativo de forma generalizada no País.

O Poder Judiciário brasileiro vem apresentando crescimento em suas demandas pelo exercício das suas atividades precípuas, existindo um processo em que as políticas têm sido levadas a este Poder como forma de controle e de um poder soberano. “A judicialização significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo definidas por órgãos do Poder Judiciário e não pelas instâncias políticas tradicionais”, nas palavras do Ministro Luiz Roberto Barroso (2012).

O mundo do Direito passou a expandir suas áreas de atuação e a invadir o mundo contemporâneo, seja para atuar diante da omissão dos outros poderes, seja para regular a sociabilidade e as práticas sociais, impermeáveis à intervenção do Estado (VIANNA, 2014). Atualmente, vivemos em uma sociedade em que há uma incapacidade por parte do Executivo e do Legislativo de ofertarem respostas às demandas sociais, ocasionando a procura dos cidadãos por cada vez mais justiça.

Nesse contexto, impende mencionar o conceito de judicialização das relações sociais enaltecido por Vianna (2014, p. 149):

É todo um conjunto de práticas e novos direitos, além de um continente de personagens e temas até recentemente pouco divisível pelos sistemas jurídicos – das mulheres vitimizadas, aos pobres e ao meio ambiente, passando pelas crianças e pelos adolescentes em situação de risco, pelos dependentes de drogas e pelos consumidores inadvertidos –, os novos objetos sobre os quais se debruça o Poder Judiciário, levando a que as sociedades contemporâneas se vejam, cada vez mais, enredadas na semântica da justiça. É, enfim, a essa crescente invasão do direito na organização da vida social que se convencionou chamar de judicialização das relações sociais.

Uma das causas da judicialização da política no Brasil foi a redemocratização do País, com a promulgação da Constituição da República de 1988. O Poder Judiciário não é somente um órgão técnico e especializado, transformou-se também em um poder político, que faz valer a Constituição e as leis, principalmente quando em confrontação com a ingerência dos demais Poderes nas políticas. A nova democracia, após 1988, foi capaz de reascender a cidadania, permitindo mais informações e consciência de direitos a diversos segmentos da população, que passaram a buscar o Judiciário como solução para a proteção dos seus interesses. Diante dessa nova realidade no mundo jurídico, houve um aumento da atuação relevante do Ministério Público assim como da Defensoria Pública. Esse contexto de redemocratização do País permitiu o fortalecimento e a expansão do Poder Judiciário (BARROSO, 2012).

A democracia é identificada como causa da existência e da expansão da judicialização no Brasil não só pelo Ministro Luís Roberto Barroso (2012), mas também por Ernani Rodrigues de Carvalho (2004).

Barroso (2012) também acresce que a segunda causa da judicialização no Brasil é que a Constituição da República (BRASIL, 1988) trouxe inúmeras matérias

para seu texto constitucional, sendo uma legislação abrangente, ampliando o rol de matérias que antes eram tratadas pelas leis esparsas e pelos processos políticos; e acresce que “[...] a Carta brasileira é analítica, ambiciosa, desconfiada do legislador” (p. 24). Para ele, a constitucionalização das matérias significa transformar a política em Direito.

Quando o constituinte transformou determinada matéria em norma constitucional, esta foi alterada para uma pretensão judicial que pode ser acionada sob a forma de ação judicial (BARROSO, 2012). Por exemplo, quando o constituinte assegura o direito de propriedade e posse ao cidadão, quando este possui todos os requisitos legais para esse direito, lhe é permitido recorrer ao Judiciário quando seu direito é ameaçado ou lesionado.

Para esse autor, ainda existe a terceira causa da judicialização: o sistema de controle de constitucionalidade das normas brasileira, afirmando que “A judicialização, no contexto brasileiro, é um fato, uma circunstância que decorre do modelo constitucional que se adotou, e não um exercício deliberado de vontade política” (BARROSO, 2012, p. 25). A mesma causa da judicialização também é identificada por Vianna (2014) e por Carvalho (2004).

Carvalho (2004) reconhece a existência de cinco condições políticas para o surgimento da judicialização, quais sejam: democracia; separação dos poderes; direitos políticos; uso dos tribunais pelos grupos de interesse; e inefetividade das instituições majoritárias.

No que tange à democracia, o autor destaca que esta situação ratifica que, em governos autoritários, é inviável a expansão do poder judicial, e o aumento da demanda pela atuação do Supremo Tribunal Federal (STF) corrobora o fato de que é impossível existir expansão da atuação do Poder Judiciário em países autoritários. Quanto à separação dos poderes, diz-se ser um princípio na Constituição da República (BRASIL, 1988) que estabelece a competência exclusiva dos três Poderes, mostrando-se, atualmente, mais cristalizado do que antes. A Constituição (BRASIL, 1988) também reconhece os direitos políticos a todos os cidadãos brasileiros, permitindo o exercício de direitos de forma igualitária, demonstrando que se trata de uma relevância da supremacia da maioria, principalmente quando de interpretação judicial (CARVALHO, 2004). Os interesses econômicos e sociais – que são a estrutura do sistema político – alimentam a judicialização da política, o que faz com que os grupos de tais interesses busquem o Judiciário para a defesa de seus

objetivos (CARVALHO, 2004). A inefetividade das instituições majoritárias está ligada à incapacidade que possuem de solucionar as demandas sociais; assim, todas aquelas que se mostram ineficientes no atendimento às carências sociais levam o cidadão a recorrer ao Judiciário para ser atendido em suas necessidades (CARVALHO, 2004).

Os interesses econômicos relatados por Carvalho (2004), também são reconhecidos por Luiz Werneck Vianna (2014) quando este enfatiza que o ambiente jurídico no Brasil pós-Constituição (BRASIL, 1988) propiciou o aumento das demandas das ações propostas por grupos de interesse, assim como a judicialização no Brasil:

O cenário pós-constituente, à exceção do governo Collor, tem sido o da expressão concentrada da vontade da maioria, particularmente nesses dois governos de Fernando Henrique, quando, pelo uso continuado e abusivo das medidas provisórias, provoca-se a erosão das formas clássicas de controle parlamentar da produção da lei. Foi esse o contexto que veio a favorecer a concretização dos partidos e dos sindicatos no exercício de intérpretes da Constituição, convocando o Poder Judiciário ao desempenho do papel de um *tertius* capaz de exercer funções de *checks and balances* no interior do sistema político, a fim de compensar a tirania da maioria, sempre latente na fórmula brasileira de presidencialismo de coalizão. Daí que, por provocação da sociedade civil, principalmente do mundo da opinião organizada nos partidos e do mundo dos interesses, nos sindicatos, o Poder Judiciário se vem consolidando “como ator político e importante parceiro no processo decisório, confirmando as hipóteses de Tate e Vallinder sobre a judicialização da política como um recurso das minorias contra as maiorias parlamentares, a que ainda se agrega, no caso brasileiro, suas atribuições de examinar, por iniciativa do sindicalismo, matérias de política econômica e de justiça redistributiva. (VIANNA, 2014, p. 51).

Muito embora as causas da judicialização sejam diversas, algo a ser mencionado é o ativismo judicial, definido por Barroso (2012, p. 25) da seguinte forma:

Já o ativismo judicial é uma atitude, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance. Normalmente ele se instala em situações de retração do Poder Legislativo, de um certo descolamento entre a classe política e a sociedade civil, impedindo que as demandas sociais sejam atendidas de maneira efetiva.

Dessa forma, o ativismo judicial acontece quando o Poder Judiciário é acionado em decorrência de uma omissão do Poder Legislativo, que não exerce suas atribuições constitucionais, propiciando a demanda de ações judiciais para suprir a falta de uma política pública por inefetividade do Legislativo. Esta situação judicial está relacionada a uma atuação mais intensa e ampla do Judiciário na realização dos valores e fins constitucionais, com uma vultosa interferência na atuação do Poder Legislativo e Executivo.

Barroso (2012) afirma que o cenário recente do Judiciário, no Brasil, é o de um posicionamento ativista, e várias são as situações que podem ilustrar esse quadro.

Exemplificando a informação acima, temos o caso dos processos de desapropriação para a implantação do Distrito Industrial do Porto do Açú, ilustrado na primeira decisão judicial proferida no processo judicial nº 0000721-89.2017.8.19.0053, a qual negou um pedido liminar de reintegração de posse à CODIN e ao Porto do Açú, fundamentado na função social da propriedade prevista na Constituição:

[...] A posse e também a propriedade que justificam a proteção possessória só podem ser aquelas que exercem a sua função social. É o que se extrai dos artigos 5º, XXIII, 170, III, da CRFB/88. Desapropriar área rural, dela retirando seus legítimos possuidores que viviam de pequenas culturas e exploração de gado, geralmente em regime familiar e em muitos casos sem nada receber para simplesmente deixar a área parada aguardando valorização imobiliária configura ato ilícito. As fotografias de fls. 461/487 comprovam que na área não existe nada além de mato [...].

Ora, em momento algum, quando as partes (CODIN e ao Porto do Açú) acionaram o Judiciário da Comarca de São João da Barra, estas mencionaram que as terras/propriedades tinham sido invadidas e que estavam perdendo a sua função social, mas o juiz, ao decidir a negativa da medida liminar pleiteada, avaliou a situação fática, de terras inutilizadas e desocupadas, e fundamentou sua decisão na função social da propriedade, prevista na Constituição. Trata-se do ativismo judicial afirmado pelo Barroso (2012).

A função social da propriedade decorre do direito de propriedade previsto na Carta Constitucional, no seu art. 5º, XXII<sup>5</sup>, corroborado pelo art. 5º, XXIII, que assevera que toda propriedade deve atender à sua função social, e, por esta razão, o direito de propriedade não pode ser considerado absoluto.

Quando existir interesse público da Administração Pública pelas terras do cidadão – interesse devidamente justificado –, esse ator social poderá limitar, restringir ou invadir o bem imóvel do cidadão, quando fundamentado na supremacia do interesse público sobre o privado. Um desses exemplos de intervenção do Estado na propriedade privada é o da desapropriação, definida como uma das hipóteses de perda da propriedade.

O ato de desapropriação é previsto no Código Civil, no art. 1275<sup>6</sup>, inciso V, como perda da propriedade justificada pela necessidade ou utilidade pública, dependendo do Decreto do Executivo que o expedir. O Decreto de desapropriação será um ato administrativo legislativo de intervenção do Estado na propriedade privada, um ato unilateral da Administração Pública (VENOSA, 2003). Venosa (2003, p. 241) ainda afirma que:

A desapropriação diz respeito também à utilização social da propriedade. Esta deve passar ao domínio do Estado em razão de interesse social que supera o interesse individual. Justifica-se a desapropriação como ato de soberania, assim como o é o poder de polícia ou o poder de tributar.

Todavia, essas palavras devem ser ponderadas quando se avalia a função social da propriedade, que em muitas situações já era exercida pelo cidadão anterior ao ato expropriatório, devendo também ser avaliada e ponderada no que tange à destinação que o Poder Público irá conceder a essas terras, principalmente para se evitar os fins especulatórios.

---

<sup>5</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá à sua função social.

<sup>6</sup> Art. 1.275. Além das causas consideradas neste Código, perde-se a propriedade:

I - por alienação;

II - pela renúncia;

III - por abandono;

IV - por perecimento da coisa;

V - por desapropriação.

Ultimamente, há, no Executivo e no Legislativo, uma crise de legitimidade e representatividade, que propicia uma omissão na aplicação de políticas públicas ou não atuação das demandas sociais, permitindo que o Judiciário passe a ser mais acionado pelas demandas da sociedade, sob a justificativa da existência de dispositivos constitucionais, inovando a ordem jurídica (BARROSO, 2012).

Essa nova realidade jurídica tem seu lado positivo, qual seja, o atendimento das demandas da sociedade pelo Judiciário, de situações que não supridas e não atendidas pelo Legislativo ou pelo Executivo. O lado negativo é que esse ativismo judicial espelha as dificuldades enfrentadas pelo Legislativo para o exercício das suas funções constitucionais.

Quanto à judicialização da política no País, Vianna (2014) apresenta pesquisas realizadas com inventário e apresentação de diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs), pleiteadas por diferentes legitimados pela Constituição da República, demonstrando que a adesão do Poder Judiciário à seara política estaria em consonância com a demanda efetiva de diversos setores da sociedade civil.

Vale destacar que Vianna (2014) corrobora que o uso das ADIS não tem resultado em uma sinalização positiva pelos Tribunais Constitucionais aos agentes legitimados para interpretar a Constituição e muito menos em uma invasão consciente do Poder Judiciário na política.

Convém informar que a ADI é uma modalidade de ação judicial que busca declarar se uma lei ou parte dela é contrária à Constituição da República, apresentando, em seu art. 103, aqueles que são legitimados a fazer uso dessa demanda judicial. Mas, em uma análise objetiva desses legitimados, observa-se que eles representam os mais diversos interesses e, para fazerem uso do direito – permitindo a jurisdição de todos os objetos da vida social –, devem demonstrar o interesse na propositura da ação relacionado à sua finalidade institucional. Portanto, trata-se de uma modalidade de ação judicial com diversos requisitos a serem implementados no momento de acionar o Judiciário. Vianna (2014) utiliza-se dessa modalidade de ação judicial para demonstrar o cenário da judicialização da política no País, apresentando um quadro e uma análise do uso das ADIs.

A judicialização da política e das relações sociais, conforme demonstrado, caracteriza-se por uma atuação mais intensa do Judiciário em razão do não exercícios de funções precípuas do Executivo e do Legislativo, assim como pela não

implementação de políticas públicas, fazendo com que a sociedade recorra a este poder para verem solucionadas suas demandas sociais, permitindo a jurisdição de todos os objetos da vida social (VIANNA, 2014).

Esse quadro mostra o papel do direito como algo transformador, representando instituições na busca de uma democracia justa e igualitária para atingir os objetos lesados ou olvidados pelo Estado ao cidadão (VIANNA, 2014).

A Constituição traz em seu texto o rol dos direitos fundamentais da pessoa humana até a organização democrática da Federação, apresentando diversas matérias dos mais variados setores da sociedade civil, na busca de tentar atender aos clamores de todos os interesses protegidos pelo direito (VIANNA, 2014).

A existência desses direitos previstos em Constituição, em um complexo, rico e sofisticado rol, permite ao cidadão recorrer, caso sinta-se lesado, ao Judiciário para ver seu interesse atendido e defendido por aquele Poder que pode permitir a sua implementação. O direito vem socorrer o cidadão da falha ativa ou omissa do Estado, quando não exerceu o seu papel em questões de *welfare* (VIANNA, 2014). O direito vem socorrer o cidadão da falha ativa ou omissa do Estado, quando não exerceu o seu papel em questões de *welfare* (VIANNA, 2014). Tal realidade é retratada por Vianna por meio das seguintes palavras (2014, p. 149):

A crise do *Welfare State* nos países de democracias consolidadas seria apenas uma das manifestações de um processo mais amplo, traduzindo-se em um deslocamento da centralidade do Legislativo como principal agente da iniciativa e da produção das leis em favor do Executivo, o qual, por sua vez, abandonaria as funções de administração do bem-estar, sendo progressivamente alçado à condição de uma agência tecnoburocrática que responde, de forma contingente arbitrária, às variações da imediata conjuntura econômica. A emergência do Judiciário corresponderia, portanto, a um contexto em que o social, na ausência do Estado, das ideologias, da religião, e diante de estruturas familiares e associativas continuamente desorganizadas se identifica com a bandeira do direito, com seus procedimentos e instituições para pleitear as promessas democráticas ainda não realizadas na modernidade.

Dessa forma, o Poder Judiciário passa a atuar em questões de natureza diversa, imbuídas de caráter político, ideológico e social. As resoluções de conflitos sociais levados ao Judiciário não estão previstas no ordenamento jurídico pátrio, sendo produzidas por juízes. Por tal razão, a judicialização dos conflitos sociais alcança uma vultosa relevância no Estado Democrático de Direito do País. As

demandas judiciais aumentaram em decorrência do reflexo da judicialização de conflitos sociais, como os em estudo nesta dissertação, os quais são cada vez mais frequentes e intensos. Esses conflitos nasceram porque os atores estatais não foram capazes de harmonizar os interesses do capital e os dos agricultores, pecuaristas e pescadores artesanais no 5º Distrito do Município de São João da Barra. Ademais, a judicialização é transferir para o Poder Judiciário resolução de conflitos não solucionados pelo Poder Legislativo ou pelo Executivo, que foram omissos nas suas ações. E, não podemos olvidar que a natureza do conflito socioterritorial em estudo não permite uma solução amigável, tendo em vista que são muitos interesses envolvidos, já que o capital busca somente a sua lucratividade, colocando em segundo plano os interesses dos desapropriados, o que gera a judicialização em estudo.

### **3 O MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BARRA E O EMPREENDIMENTO DO COMPLEXO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU**

#### **3.1 O MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BARRA**

O município de São João da Barra encontra-se geograficamente localizado na Região Norte do estado do Rio de Janeiro, possuindo como municípios vizinhos, Campos dos Goytacazes, ao sul e oeste, e São Francisco de Itabapoana, ao norte. São João da Barra conta com uma área de unidade territorial equivalente a 455.044 km<sup>2</sup>. Em 2010, possuía uma população de aproximadamente 32.747 habitantes, dos quais 25.693 ocupavam a área urbana e 7.054, a área rural. A densidade demográfica em todo o município era de 71,96 hab/km<sup>2</sup>, e a população estimada, para 2017, era de 35.174 habitantes (IBGE, 2018).

**Tabela 1:** Dados do município de São João da Barra

|  |                                      |
|--|--------------------------------------|
| <b>População estimada</b>                                | 35.174 pessoas (2017)                |
| <b>Área</b>  | 455,004 km <sup>2</sup>              |
| <b>Mortalidade infantil</b>                              | 15,63 óbitos por 1000 nascidos vivos |
| <b>Receitas realizadas</b>                               | 198.382 R\$ (x1000) (2008)           |
| <b>Gentílico</b>   | São-Joanense                         |
| <b>Densidade demográfica</b>                             | 71,96 hab/km <sup>2</sup> (2010)     |
| <b>Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)</b> | 0,671 (2010)                         |
| <b>PIB per capita</b>                                    | 211.946,00 R\$ (2015)                |
| <b>Despesas realizadas</b>                               | 156.588 R\$ (x1000) (2008)           |

Fonte: IBGE, 2018.

O município possui diversas características locais que interferem na sua realidade socioeconômica; a partir de 2007, com a construção do Porto do Açú, passou a ter a realidade de emprego alterada diante de fatores econômicos que influenciaram em sua empregabilidade.

**Mapa 1:** Município de São João da Barra, localizado no estado do Rio de Janeiro

Fonte: <http://www.sjb.rj.gov.br/caracteristicas-geograficas>. Acesso em: 08 abr. 2019.

Outro aspecto relevante quanto a esse município é que São João da Barra obteve, em 2016, um Produto Interno Bruto (PIB), segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 3.61 bilhões. Contabilizou também um PIB per capita, nesse mesmo ano, de R\$ 11.529,40, sendo considerado o terceiro maior PIB per capita do estado do Rio de Janeiro, o que se constata na Tabela 2.

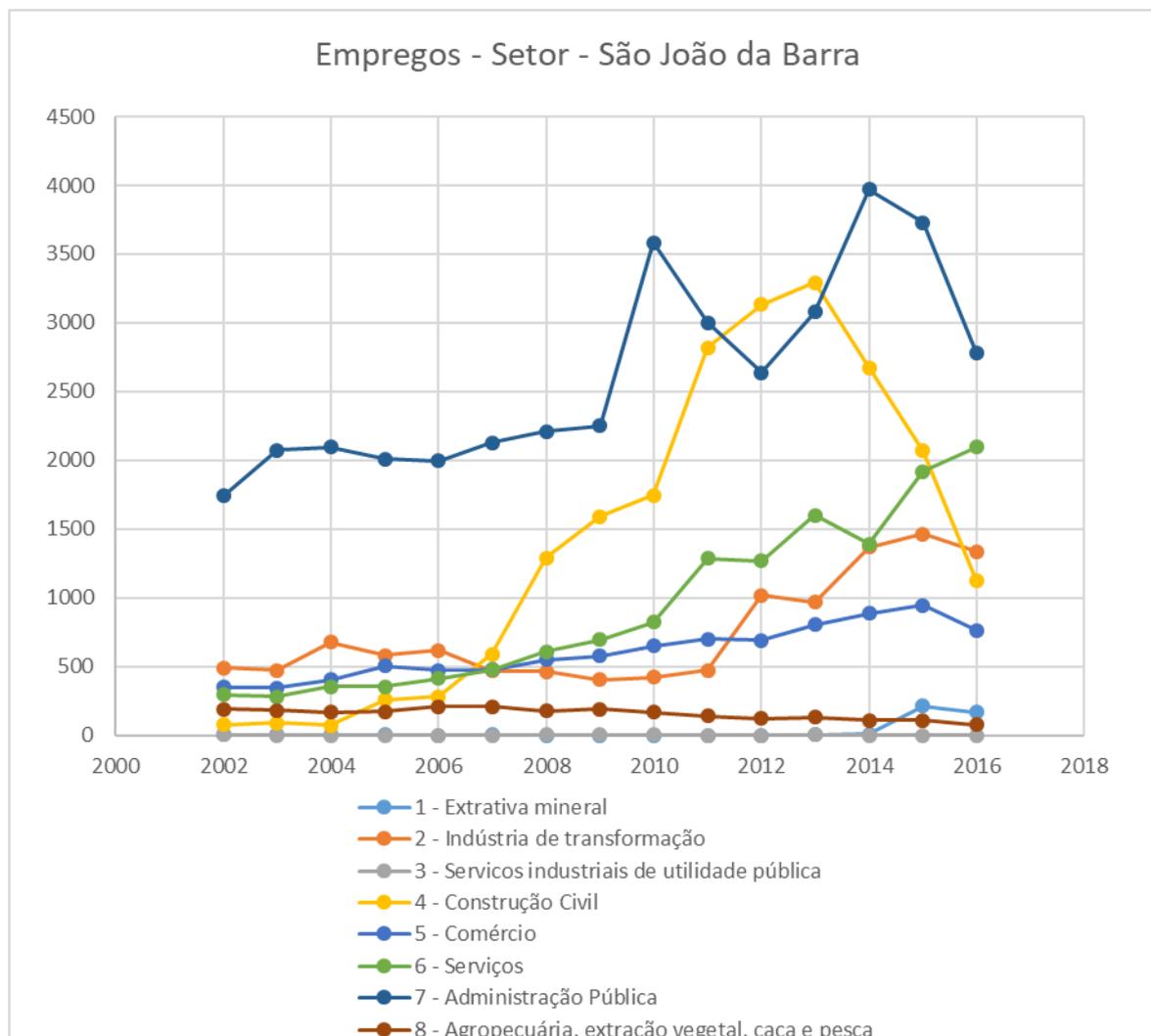
**Tabela 2:** Ranking dos 10 primeiros municípios do ERJ em PIB per capita – 2016

| Regiões de Governo e municípios | Valor (1000 R\$)       |              |                |                  |                       |                         |                         | PIB per capita (R\$) | Ranking PIB per capita ERJ |
|---------------------------------|------------------------|--------------|----------------|------------------|-----------------------|-------------------------|-------------------------|----------------------|----------------------------|
|                                 | Valor adicionado bruto |              |                |                  |                       | Impostos sobre produtos | PIB a preços de mercado |                      |                            |
|                                 | Total                  | Agropecuária | Indústria      | Serviços (1)     | Administração Pública |                         |                         |                      |                            |
| Estado Rio de Janeiro           | 541.917.191            | 3.077.081    | 98.761.409     | 321.499.052      | 118.579.648           | 98.268.588              | 640.185.780             | 38.482               | -                          |
| Porto Real                      | 1.797.451              | 5297         | 673960         | 919.488          | 198.706               | 755.165                 | 2.552.616               | 137.593              | 1º                         |
| Itatiaia                        | 2.689.329              | 5055         | 660565         | 1.757.202        | 266.508               | 923.567                 | 3.612.896               | 118.553              | 2º                         |
| <b>São João da Barra</b>        | <b>3.608.782</b>       | <b>45771</b> | <b>1334088</b> | <b>1.859.099</b> | <b>369.824</b>        | <b>281.809</b>          | <b>3.890.591</b>        | <b>111.529</b>       | <b>3º</b>                  |
| Mangaratiba                     | 3.671.141              | 18834        | 173830         | 3.067.368        | 411.109               | 184.249                 | 3.855.390               | 92.774               | 4º                         |
| Macaé                           | 14.804.112             | 51245        | 4735684        | 7.232.382        | 2.784.801             | 2.776.064               | 17.580.176              | 73.413               | 5º                         |
| Piraí                           | 1.808.088              | 13245        | 1018233        | 530.328          | 246.282               | 174.570                 | 1.982.658               | 70.587               | 6º                         |
| Itaguaí                         | 7.291.263              | 14444        | 755332         | 5.439.117        | 1.082.369             | 577.338                 | 7.868.601               | 65.108               | 7º                         |
| Rio de Janeiro                  | 261.325.244            | 81366        | 36334430       | 177.361.096      | 47.548.352            | 68.106.116              | 329.431.360             | 50.691               | 8º                         |
| Resende                         | 4.781.365              | 41999        | 1041404        | 2.742.710        | 955.252               | 1.552.400               | 6.333.766               | 50.234               | 9º                         |
| Angra dos Reis                  | 8.518.031              | 41516        | 2771018        | 4.051.525        | 1.653.972             | 604.530                 | 9.122.561               | 47.636               | 10º                        |

Fonte: Castro (2019).

Trata-se de um município que sempre sobreviveu com maior parte da sua renda advinda dos royalties e participações especiais e das suas receitas próprias. A economia local sempre se baseou na agricultura e na pesca artesanal, mas, nos últimos anos, vem sendo alterada com a implantação do Complexo Industrial do Porto do Açú, o qual mudou o cenário da empregabilidade local. Pode-se confirmar tal fato no Gráfico 1, cujos dados foram extraídos do RAIS (2018).

**Gráfico 1:** Dados da empregabilidade do município de São João da Barra – 2002/2016



Fonte: RAIS/CAGED (2018).

Diante dos dados extraídos do RAIS/CAGED (2018), observou-se que a empregabilidade do município foi atingida pela crise econômica do País em 2014, interferindo em toda sua economia. A maioria dos setores econômicos sofreram declínio na empregabilidade, com exceção dos setores de serviço atrelados ao CIPA, cujas atividades iniciaram-se em 2014.

A empregabilidade cresceu nos últimos anos, mas também sofreu os impactos da crise econômica como em todo o País. Todavia, deve-se salientar um ponto em relação aos empregos na área da agricultura após a implantação do empreendimento do Porto do Açú. Pelo Gráfico 1, constata-se que a agricultura atingiu, em 2007, o seu maior índice de empregabilidade com registro em carteira de trabalho e previdência social (CTPS). Todavia, após esse ano, quando iniciaram-se

as obras do Porto do Açú e com as desapropriações no território, esse número passou a decrescer, atingindo o seu pior patamar em 2016, que foi o de 76 empregados registrados na agricultura e pesca artesanal no município.

Os dados oficiais sobre emprego no município permitiram afirmar que a empregabilidade no setor de agricultura da região passou a sofrer os impactos da implantação do Porto do Açú. As causas podem ser diversas, porém não são aqui objeto de estudo, uma vez que, o setor agrícola, pecuarista e pesqueiro atrai mão de obra sem muita qualificação, e também o setor da construção civil possui esse mesmo perfil de trabalhador. Ademais, as desapropriações das terras onde se instalou o Porto também podem ser outro fator para atingir as contratações de trabalho no setor pesqueiro, pecuarista e agrícola, visto que retiram desse empregador o seu produto – a terra – para a geração de empregos.

Vale destacar que, no Censo Agrícola Municipal de 2006 realizado pelo IBGE, o município foi considerado o segundo maior produtor de abacaxi do estado do Rio de Janeiro, com 200ha plantados e produção anual de 4.600.000 frutos, com destaque também para a produção de cana de açúcar, mandioca e outros. Além da relevância na produção agrícola, São João da Barra também possui como atividade preponderante a pesca artesanal (TEIXEIRA, 2012).

Essas atividades agrícola e pesqueira, embora em destaque, nunca foram consideradas a fonte de custeio de São João da Barra, já que são de pequeno porte (RANGEL, 2012, p. 83 apud MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BARRA, 2012).

São João da Barra já teve sua dependência financeira baseada na atividade portuária, com grande relevância na economia do município durante o século XVIII, e seu auge entre 1740 e 1860. No período imperial, o Brasil teve uma grande produção de açúcar e de café, e o município de Campos dos Goytacazes (município limítrofe e vizinho a São João da Barra) participou ativamente nesse desenvolvimento econômico, fornecendo quantidade significativa desses produtos para o mercado nacional, o que permitia o comércio marítimo entre o município e a cidade do Rio de Janeiro (RANGEL, 2012).

Assim, em 1876, foi fundada a Companhia de Navegação de São João da Barra, funcionando apenas até 1919, em decorrência de dificuldades existentes como as geográficas e a de alta produtividade, fator que exigia mais escoamento produtivo e navios com capacidades maiores. Todavia, no Porto de São João da Barra do século XVIII, os navios apresentavam dificuldades para entrar na barra do

Rio Paraíba do Sul, fato que levou os navios a ancorarem no Porto de Imbetiba, em Macaé, surgindo, com isso, o canal Campos-Macaé, a fim de possibilitar o escoamento da produção agrícola da região de Campos para o Porto de Imbetiba (RANGEL, 2012).

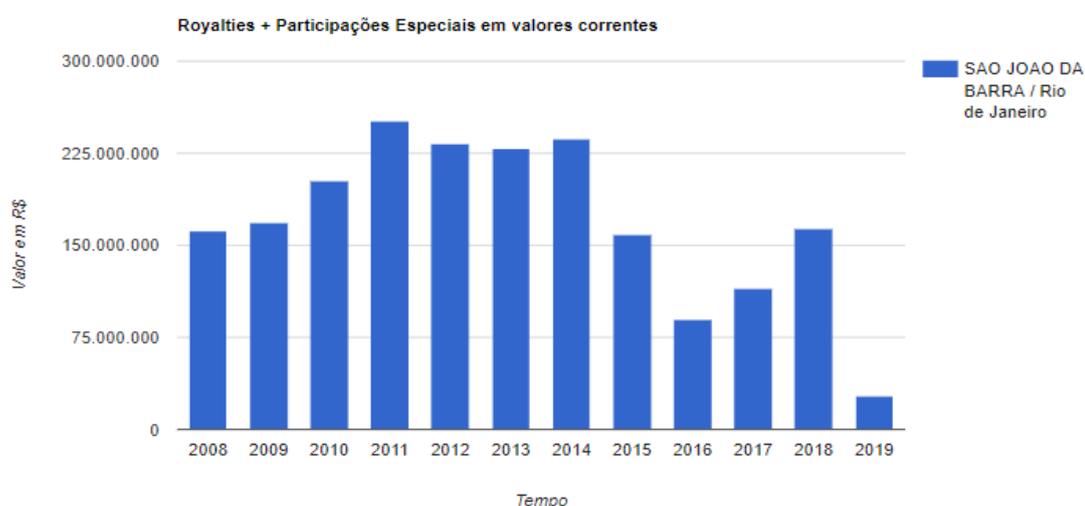
Outro fator que fez com que o Porto de São João da Barra não se desenvolvesse foi o surgimento do transporte ferroviário, no século XIX, o qual alterou o transporte produtivo tendo em vista que era mais seguro, econômico e eficiente quando comparado ao marítimo (RANGEL, 2012).

O declínio da atividade portuária na região, que era a fonte de custeio do município, fez com que a sua fonte de renda passasse ser a industrial, advinda de três empresas: Cia. Açucareira Usina Barcelos, com a produção de açúcar e álcool; Grupo Thoquino, empresa existente até a presente data, produtora de diversos tipos de bebidas alcoólicas; e Tecex Fiação e Tecelagem, produtora de fios e tecidos.

Destas três empresas vultosas do município, apenas o Grupo Thoquino encontra-se em pleno exercício empresarial; as outras duas entraram em dificuldades financeiras e tiveram suas atividades encerradas.

A dependência econômica de São Joao da Barra advinda dessas empresas era grande, todavia, quando tiveram suas atividades encerradas somente não fizeram o município entrar em colapso financeiro porque, em 2008, a região passou a receber rendas oriundas dos royalties do petróleo, as quais vêm crescendo de forma significativa, como se verifica no Gráfico 2.

**Gráfico 2:** Valores de royalties e participações especiais de São João da Barra – 2008/2019



Fonte: Boletim Info Royalties (2019).

Os royalties passaram a atingir a economia de São João da Barra e a de diversos municípios do estado do Rio de Janeiro. A descoberta do petróleo na Bacia de Campos, na Região Norte Fluminense, e a decisão da Petrobras, em 1970, de implantar uma base operacional em Macaé para a exploração e a produção do petróleo, trouxeram um impulso significativo não só para São João da Barra mas também para a economia de todo o estado nestes últimos quarenta anos.

As atividades na cadeia produtiva do petróleo na Bacia de Campos transformaram gradativamente a economia e a vida de vários municípios além de Campos dos Goytacazes e Macaé. Incluem-se nesse quadro municípios costeiros, que passaram a ser beneficiados pelos royalties, em uma extensa faixa territorial que vai do Norte Fluminense até a Costa do Sol, alcançando uma franja metropolitana; São João da Barra é incluído nesses municípios afetados por essa atividade petrolífera.

Municípios que, por mais de um século, apresentaram economia predominantemente agrícola, foram sofrendo a interferência e os impactos da indústria do petróleo em virtude do seu poder e da sua vitalidade. Em decorrência dessa nova economia, ocorreu um processo de (re) estruturação na organização do território, na estrutura populacional, no emprego, na malha urbana, no quadro político e na cultura local, enfim, transformações irreversíveis em todos os aspectos da vida social e econômica.

A indústria do petróleo firmou-se como um dos principais vetores da economia não só no estado, mas no País. Em escala local, a indústria petrolífera tem sido determinante também para a definição de políticas, em especial as de caráter social, uma espécie de resposta ao compromisso intergeracional pela previsível finitude desses recursos.

Mediante um cenário de mudanças, emergem novas demandas da sociedade, haja vista a necessidade de mais investimentos em políticas públicas, principalmente nas áreas da saúde, da educação e de transportes, como forma de garantir a melhoria de vida dos munícipes, ampliar as chances de empregabilidade, dentre outros apelos a que os governos se veem pressionados a dar respostas.

Ainda que não seja extrator de petróleo, São João da Barra é um dos municípios petrorrentista (SERRA, 2011).<sup>7</sup> Sua história registrou, no século passado, uma economia mais dinâmica, com um comércio através do Rio Paraíba do Sul, com importante porto em São João da Barra. Atualmente, o município apresenta uma economia estagnada com intensa dependência da arrecadação dos royalties (RANGEL, 2012).

Nas três últimas décadas, São João da Barra vivenciou, com mais intensidade, o fluxo migratório de seus jovens e adultos em busca de uma atividade laboral, principalmente na direção de Macaé, nas atividades do petróleo. Registra também um movimento pendular intenso de jovens e adultos para o município de Campos em busca da formação profissional e do ensino superior, pela carência desses cursos no município.

São João da Barra não ficou imune à crise financeira mundial de 2014 na indústria do petróleo que afetou o mundo. A redução desses recursos, porém, atingiu de imediato a arrecadação do município, com consequente corte nas despesas, alterações nos projetos, e as políticas sociais foram de imediato atingidas.

No período de 2014/2016, passou a existir uma diminuição significativa de investimentos no Norte Fluminense. Isso se deveu ao declínio do grupo EBX, o qual realizava as atividades e investimentos no Porto do Açu, que também teve seu perfil todo modificado. Após um longo período de negociações e indefinições, passou a ser retomado sob o investimento do fundo de investimento americano EIG, representado pela empresa Prumo S.A. (CRUZ, 2016).

Todavia, mesmo diante desse cenário no estado do Rio de Janeiro, a globalização demandou novos produtos e serviços. Os países, assim, começaram a se desenhar de acordo com as exigências do mercado capitalista internacional, o que fez com que a atividade portuária sofresse investimentos maciços, uma vez que os portos do Brasil não atendiam às demandas que o capitalismo exigia, ou seja, exportar grãos e minério de ferro. Os portos passaram a ser uma preocupação do governo federal, que passou a criar uma cultura portuária com definição de políticas

---

<sup>7</sup> De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, seu Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) atinge 0,677. Apresenta, atualmente, densidade demográfica de 71,96 (hab/km<sup>2</sup>), com 78,48% das pessoas vivendo na área urbana, índice de escolaridade pouco elevado e população estimada, para 2015, em 34.583 (IBGE, 2010). Somente recentemente foi implantado um campus do Instituto Federal Fluminense, que oferta educação profissional e tecnológica gratuita, com favorável reconhecimento dos setores produtivo e da sociedade.

públicas inovadoras e com a transformação dos portos como vetores de desenvolvimento (MONIÉ, 2006), cujas características são perfeitamente traçadas nas palavras de Monié (2006, p. 977):

A eficiência e a dinâmica de um porto não se limitam às instalações e à capacidade dos navios, mas principalmente ao seu entorno, dadas as atividades produtivas que fazem uso dos seus serviços, ou seja, sua hinterlândia. Reafirma-se que a dinâmica portuária e as mudanças nos métodos das operações portuárias sempre estiveram associadas à reorganização mundial dos espaços produtivos e ao surgimento de dinâmicas comerciais específicas. Com a globalização, novas demandas foram colocadas sobre os portos, o que resultou em mudanças no sistema portuário mundial e nas cidades com portos. Em relação ao porto, destaca-se que o mesmo não pode ser pensado apenas do ponto de vista técnico e operacional. Ele não é apenas um corredor, ele é mais: um instrumento a serviço de um projeto de desenvolvimento.

Nesse contexto, os portos no País eram instituições públicas federais e, para que passassem a ter investimentos privados, era necessária uma alteração legislativa para permitir a gestão portuária por empresas privadas. Para tanto, foram feitas, a partir de 1993, mudanças na legislação portuária, que começaram com as alterações legislativas na Lei nº 8.630/1993, de 25/02/1993, e com os Decretos nº 1.886/1996, de 29/04/996 e 4.391/2002 de 26/09/2002 (RANGEL, 2012). Tais alterações foram a mola propulsora dos incentivos para investimentos do setor privado em portos privados, o que fez o governo do estado do Rio de Janeiro decidir investir no Porto do Açu, conforme relatado por Rangel (2012, p. 60):

Em 1999, o Governo do Estado do Rio de Janeiro, através da Secretaria de Estado de Energia, Indústria Naval e Petróleo, elabora, ao custo estimado de \$ 500.000,00 (quinhentos mil dólares), um estudo de viabilidade técnica para a instalação de um porto de grande porte no litoral do Estado, tendo sido definido como melhor local, o Açu, no município de São João da Barra, tendo sido na ocasião elaborado um Projeto Conceitual de Engenharia para o empreendimento. Em 28/06/1999, o então governador do estado do Rio de Janeiro, Anthony Garotinho, assina o Decreto Estadual nº 25.455, tornando uma área de 24,12 km<sup>2</sup> para fins de desapropriação por utilidade pública, próximo ao local definido para o porto, com o objetivo de construção, implantação e exploração de terminal marítimo e portuário, com a participação da iniciativa privada, incluindo, ainda, retroárea de apoio. (GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 1999). [...] Inicialmente, o porto foi concebido como um polo de apoio à indústria petrolífera, tendo o governo estadual apresentado o projeto ao então presidente da Petrobras, Sr.

Henri Philippe Reichstul em 2001, no entanto, a empresa não se interessou pelo empreendimento. (VAGNER VICTER, 2013). [...] O projeto foi ainda apresentado a vários empreendedores, entre os quais o Sr. Eliezer Batista, que o levou ao seu filho, o empresário Eike Batista (URURAU, 2012).

A primeira legislação a começar a traçar a delimitação territorial do Porto do Açú e a marcar o início das intenções de existência do Distrito Industrial foi o Decreto Estadual nº 25.455, de 28 de junho de 1999, que desapropriou áreas em São João da Barra, na Fazenda Caruara, para instalação do Porto do Açú, na qual hoje está instalada uma reserva particular de preservação natural (RPPN).

A existência do Distrito Industrial do Porto do Açú no Decreto Estadual nº 25.455, de 28 de junho de 1999, é tratada no art. 2º da seguinte forma: “**Art. 2º** - Os imóveis objeto do presente decreto serão utilizados na construção, implantação e exploração de terminal marítimo e portuário, com participação da iniciativa privada, incluindo, **ainda, retroárea de apoio**” (grifo nosso).

Em 2005, o empresário Eike Batista decidiu realizar investimentos no Complexo Portuário do Açú por meio das empresas Mineração Pesquisa e Comércio Ltda. (MPC) e Mineração e Metálicos S.A. (MMX), com a finalidade de exportar minérios e se utilizar do momento de forte aquecimento da economia mundial.

Em ato contínuo para que fossem iniciadas as atividades no Porto, em 2006, foi expedido o Decreto Estadual de nº 40.456, de 22/12/2006, permitindo diferimento tributário às empresas Mineração Pesquisa e Comércio Ltda. (MPC) e Mineração e Metálicos S.A. (MMX), com o intuito de operar no Porto do Açú, como forma de atrair empresas para a retroárea, para o Distrito Industrial. Em decorrência desse Decreto do estado do Rio de Janeiro, no dia 27/12/2006, foi inaugurada a pedra fundamental do Porto do Açú na presença de várias autoridades públicas estaduais e municipais (RANGEL, 2012).

A Resolução nº 814 da ANTAQ (2019), de 20/06/2007, autorizou a construção e a exploração do Porto à Mineração Pesquisa e Comércio Ltda. (MPC) e à Mineração e Metálicos S.A. (MMX), cujas obras iniciaram em novembro de 2007.

Ocorre que a referida empresa<sup>8</sup> apresenta um termo de renúncia perante este órgão regulador, sendo e é expedida a Resolução nº 1061 – ANTAQ (2019), de 11 de junho de 2008, que declarou extinta a Resolução nº 814 da ANTAQ, que permitia

---

<sup>8</sup> A empresa MPC (Mineração Pesquisa e Comércio Ltda passou a ser denominada MMX (Mineração e Metalicos S.A., conforme previsto na Resolução nº 1061 da ANTAQ.

à Mineração e Metálicos S.A. (MMX) construir e explorar, por prazo indeterminado, terminal portuário de uso privativo localizado na Barra do Açu - cj. Saco D'Antas, s/nº, município de São João da Barra, Rio de Janeiro. Ato contínuo, é expedida a Resolução nº 1059 -ANTAQ, de 11 de junho de 2008:

**RESOLUÇÃO Nº 1059 – ANTAQ, DE 11 DE JUNHO DE 2008.**

AUTORIZA A EMPRESA LLX MINAS RIO LOGÍSTICA COMERCIAL EXPORTADORA S.A. A CONSTRUIR E EXPLORAR, POR PRAZO INDETERMINADO, TERMINAL PORTUÁRIO DE USO PRIVATIVO, NA MODALIDADE DE USO MISTO.

O DIRETOR-GERAL DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS – ANTAQ, no uso da competência que lhe é conferida pelo art. 54, inciso IV, do Regimento Interno, considerando o que consta do Processo nº

50300.001420/2006-09 e tendo em vista o que foi deliberado na 214ª Reunião Ordinária da Diretoria, realizada em 11 de junho de 2008,

RESOLVE:

Art. 1º Autorizar a empresa LLX MINAS RIO LOGÍSTICA COMERCIAL EXPORTADORA S.A., doravante denominada Autorizada, com sede na Praia do Flamengo, nº 154, 5º andar (parte), Bairro Flamengo, Rio de Janeiro – RJ, CNPJ nº 08.807.683/0001-03, a construir e explorar, por prazo indeterminado, terminal portuário de uso privativo, na modalidade de uso misto, localizado na rua São Benedito, nº 173, Centro, São João da Barra, Rio de Janeiro – RJ, CNPJ nº 08.807.683/0002-86, para a movimentação e armazenagem de cargas próprias e cargas de terceiros, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário, na forma e condições fixadas em Termo de Autorização pertinente.

Art. 2º O Termo de Autorização de que trata o artigo anterior entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação no Diário

Oficial da União.

FERNANDO ANTONIO BRITO FIALHO

Diretor-Geral

(DOU de 18/06/2008, Seção I)

No mesmo dia em que foi expedida a revogação, também foi expedida a Resolução que permitiu à LLX MINAS RIO LOGÍSTICA COMERCIAL EXPORTADORA S/A construir e explorar o Porto do Açu. Logo após, esta empresa alterou seu quadro social, passando a ser denominada LLX AÇU OPERAÇÕES PORTUÁRIAS. A ANTAQ expediu outra norma, a Resolução Nº 1.742-ANTAQ<sup>9</sup>, de 5 de julho de 2010, para permitir a essa Instituição construir e explorar o Porto do Açu.

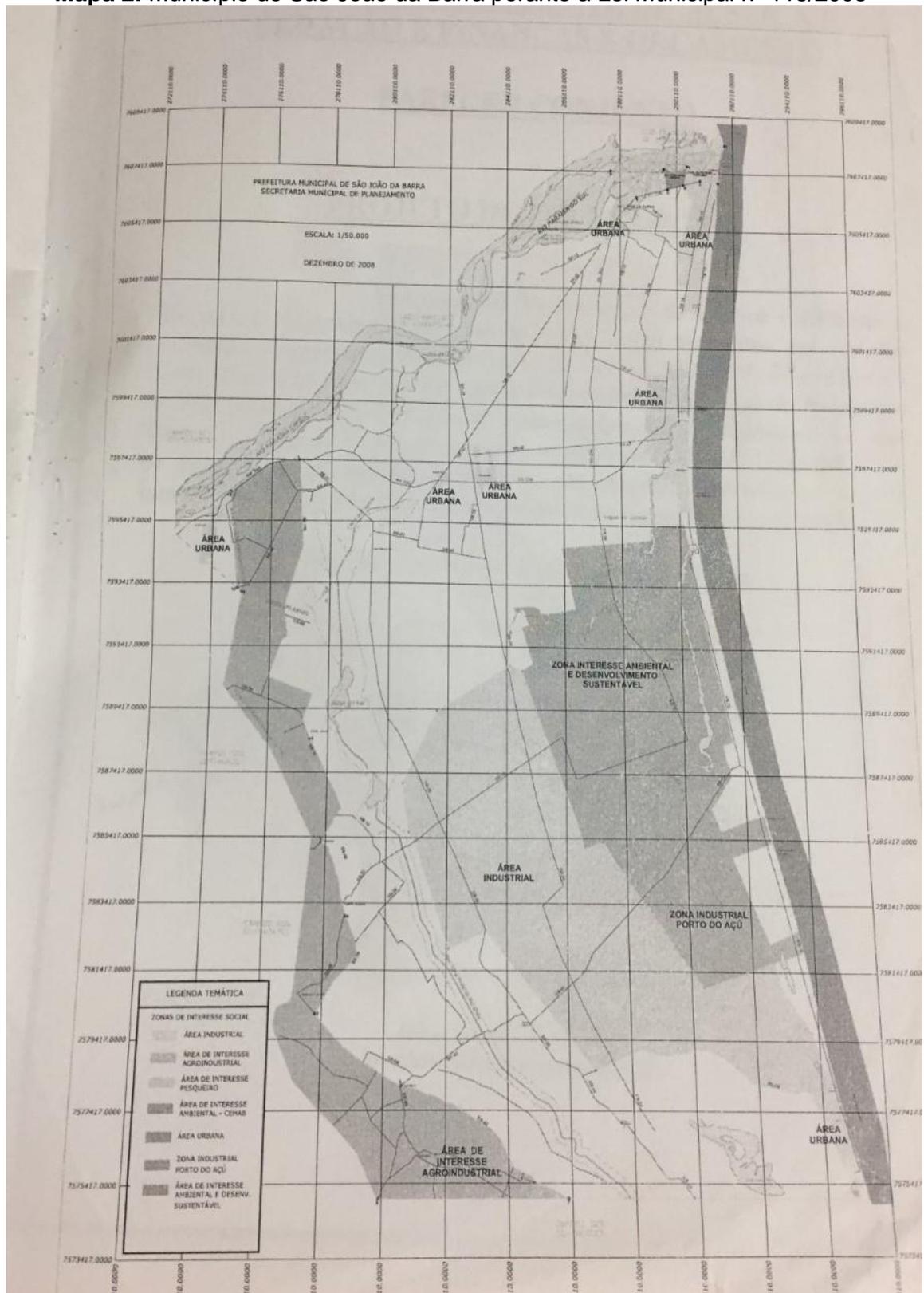
Para que o empreendimento empresarial fosse solidificado e concretizado, foram necessárias mais ações de autoridades públicas. Assim, em 31/12/2008, foi sancionada a Lei Municipal nº 115/2008, a qual alterou o Plano Diretor do município

---

<sup>9</sup> Disponível em: <https://antaq.wordpress.com/2016/01/15/1742-10/>. Acesso em: 20 abr. 2019.

de São João da Barra para possibilitar a implantação e a construção do Porto. Esse projeto de lei contém demarcações georreferenciadas, estabelecendo uma área de 130 km<sup>2</sup> para a instalação do empreendimento do Porto do Açú, identificadas no Mapa 2:

**Mapa 2:** Município de São João da Barra perante a Lei Municipal nº 115/2008

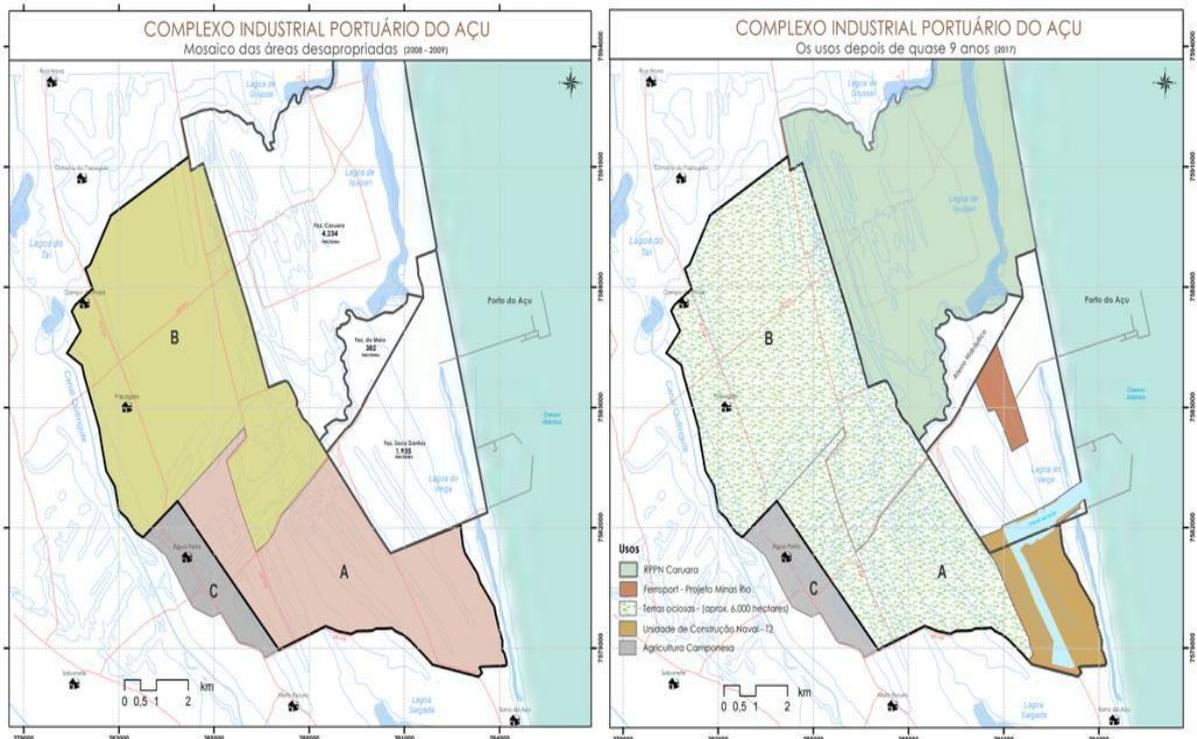


Fonte: Câmara Municipal de São João da Barra, 2019.

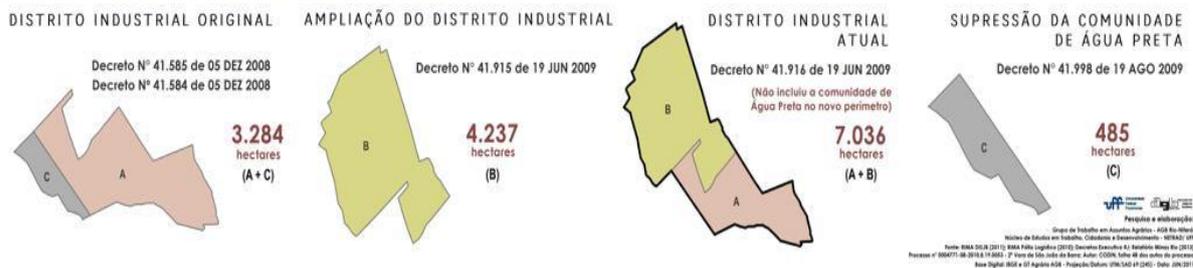
Todavia, antes de 31/12/2008, o estado do Rio de Janeiro editou o Decreto Estadual nº 41.584, de 5/12/2008, declarando de utilidade pública, para fins de

desapropriação, uma área situada em São João da Barra, composta por vários imóveis, necessária à instalação do Distrito Industrial do Porto do Açú. Nesse mesmo dia, também foi editado o Decreto Estadual nº 41.585/2008, efetivamente instituindo o Distrito Industrial de São João da Barra, destinado, consoante o ato normativo em comento, à instalação de estabelecimentos industriais na região portuária daquele município, que ficou caracterizado conforme o seguinte mapa:

**Mapa 3: Delimitação das áreas desapropriadas identificadas nos decretos estaduais**



#### OS DECRETOS E AS ÁREAS DE DESAPROPRIAÇÃO



Fonte: UFF- AGB, 2011.

Tais decretos vieram a ser alterados por decretos posteriores, que foram os Decretos nº 41.915/2009, Decreto nº 41.916/2009 e o Decreto nº 41.998/2009, mantendo sempre a previsão de constituição do Distrito Industrial de São João da Barra a ser composto por imóveis expropriados, e nos quais, após o competente

parcelamento do solo e das ações judiciais, dar-se-á ocupação por parte das empresas admitidas a estabelecer-se na área industrial em comento.

Ato contínuo, em 26 de abril de 2010, foi editado o Decreto nº 42.422/2010, por meio do qual restaram delegados à CODIN poderes para a propositura das ações de desapropriação necessárias à implantação do Distrito industrial de São João da Barra.

A desapropriação atingiu diversas famílias, compulsivamente expulsas de suas propriedades para a implantação do referido empreendimento, cujos atos são objeto de estudo da presente dissertação.

Todavia, em 2015, quando o CIPA já se encontrava em plena atividade, o município passou a ter três legislações de significativa importância, as quais passaram a desenhar o município para o desenvolvimento dos serviços portuários e industriais, modificando as características já existentes nesse espaço territorial.

As três legislações que modificaram perfil do município foram as seguintes: Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei Municipal nº 359/2015), Lei de Perímetros Urbanos (Lei Municipal nº 358/2015) e Lei do Plano Diretor (Lei Municipal nº 357/2015).

O município de São João da Barra, de acordo com a atual Lei de Perímetro Urbano (Lei Municipal nº 358/2015), continuou com sua divisão em seis distritos, conforme previsão do art. 2º.<sup>10</sup>, sendo o 5º Distrito (art.2º, inciso VI) o lugar onde se localizam o CIPA e o DIPA. Esta modalidade de legislação trata do zoneamento do município regularizando a divisão espacial para fins de separação e controle de usos da terra (SOUZA, 2016).

A divisão espacial também passou a ser organizada mediante a Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei Municipal de nº 359/2015), aprovada em 2015, delimitando o município em diversas áreas, cada uma com sua destinação específica, com a finalidade de determinar o uso e a ocupação de cada área. Através dessa divisão,

---

<sup>10</sup> **Art. 2º** O município de São João da Barra subdivide-se, territorialmente, em cinco distritos, que são:  
I – Distrito-Sede (1º Distrito Municipal);  
II - Distrito de Atafona (2º Distrito Municipal);  
III - Distrito de Grussaí (3º Distrito Municipal);  
IV - Distrito de Cajueiro (4º Distrito Municipal);  
V - Distrito de Pipeiras (5º Distrito Municipal);  
VI – Distrito de Barcelos (6º Distrito Municipal).

observa-se que São João da Barra foi traçado para propiciar o desenvolvimento das atividades portuárias, assim como as desenvolvidas no Distrito Industrial.

A atuação do município em 2008 veio a ser ratificada na legislação de 2015, em que o município passou a ter a sua maior parte como sendo zona urbana e área de desenvolvimento econômico, o que se constata no Mapa 4 (ANEXO A).

**Mapa 4:** Zoneamento urbano perante a Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei Municipal de nº 359/2015) – ver ANEXO A

Fonte: Câmara Municipal de São João da Barra, 2019.

A legislação aprovada em 2008, a Lei Municipal nº 115/2008, foi um marco para começar a desenhar o novo perfil econômico do município, assim como identificar a atuação dos sujeitos municipais para a implantação do Porto do Açú.

A Lei Municipal nº 359/2015 (Lei de Uso e Ocupação do Solo), no art.6º determina:

Art. 6º Para os fins desta Lei, sem prejuízo do ordenamento distrital, o território do Município do São João da Barra é dividido em setores e zonas, em conformidade com o Plano Diretor Municipal:

I - o Setor Especial do Distrito Industrial de São João da Barra (SEDISJB), o Setor Especial Porto do Açú (SEPA) e o Setor Especial de Interesse Portuário, denominado Área Especial de Interesse Portuário (AEIP), integram a Macrozona de desenvolvimento Econômico e constituem setores cujos parâmetros urbanísticos específicos encontram-se estabelecidos exclusivamente no Capítulo IX, deste preceito legal;

II - o Setor Especial Porto do Açú (SEPA) substitui a Zona Industrial do Porto do Açú (ZIPA).

Diante dessa delimitação territorial estabelecida em lei, o município passou a ser apresentado com uma nova divisão espacial para efeitos econômicos, o que pode ser confirmado no Mapa 5 (ANEXO B).

**Mapa 5:** Identificação das zonas perante a Lei Municipal nº 359/2015 (Lei de Uso e Ocupação do Solo) – ver ANEXO B

Fonte: Câmara Municipal de São João da Barra, 2019.

Deve ser enfatizado que o atual Plano Diretor do município de São João da Barra, Lei Municipal nº 357/2015, delimitou a zona de setor especial do distrito industrial e a zona de setor especial do Porto do Açú, conforme prevista no art. 6º,

onde se localiza o 5º Distrito, modificando todo o perfil de São João da Barra, que antes era com preponderância de zona rural.

Com o novo desenho do município por meio dessas legislações, novas funções do uso da terra passam a ser apresentadas à sociedade sanjoanense. Essas mudanças são enfatizadas por Costa (2018, p. 64):

Nas mudanças operadas no Plano Diretor do município de São João da Barra, para viabilizar a implantação do Porto, a passagem do mineroduto, o corredor logístico e o distrito industrial, o governo municipal, criou um novo zoneamento, em que transformou quase toda a área de Pipeiras, em macrozona de desenvolvimento econômico, tomando dos agricultores e pescadores quase todas as terras deste distrito, que é rural e com altos índices de produtividade no cultivo de alimentos de subsistência, e também para a comercialização.

Os ideais da arquitetura moderna na qual a terra deve ter seus diferentes usos de produzir, circular, morar e recrear-se, sendo objeto de uma separação rígida (SOUZA, 2016) tentou ser imposto à sociedade, principalmente quando o Poder Judiciário foi acionado para atuar nas desapropriações do território, tendo em vista a resistência dos desterritorializados.

A separação do uso do território foi apresentada pela arquitetura moderna como uma forma de existência de um espaço limpo, organizado e ordenado para propiciar o melhor uso da terra, arquitetura cuja origem tem como urbanista Le Corbusier (1984 apud SOUZA 2016, p. 254), quem apresenta a ideia da casa limpa e organizada, com o município devendo seguir esse mesmo ideal, ou seja:

[...] a distinção e separação dos diferentes cômodos de uma casa de acordo com seus usos (a cozinha para cozinhar, o banheiro para tomar banho e fazer necessidades fisiológicas, o quarto de dormir para dormir...) deveria governar a organização do espaço da cidade, ou seja, da “grande casa”. (LE CORBUSIER, 1984 apud SOUZA, 2016, p. 254).

Esse objetivo – o de um município dividido e organizado para propiciar um bom desenvolvimento econômico e estrutural de todos os setores – não coaduna com a realidade social repleta de conflitos sociais. Souza (2016, p. 255) destaca que:

[...] a cidade não é uma “grande casa” ou coisa que o valha; o que se aplica a um conjunto de indivíduos unidos por laços familiares e

compartilhando o mesmo espaço cotidiano imediato, espaço esse cujo ordenamento, mesmo sem excluir conflitos e divergências, impõe-se como necessidade e se viabiliza com base em princípios simples, não se aplica da mesma maneira a um cadinho de grupos e classes sociais, cujas necessidades são complexas e cujas relações são marcadas, por vezes, por contradições profundas.

Pode-se visualizar essa ideia de Souza (2016) no conflito aqui em estudo, pois o novo desenho do município de São João da Barra, cuja nova divisão espacial foi apresentada pelas legislações de 2015, causou discussão sobre essa nova realidade, já que todos os desapropriados sofreram processo judicial. O espaço foi alterado pela legislação, modificando o que já existia há anos, o costume; a tradição familiar teve que ceder lugar às novas formas de dominação e de uso do espaço.

A judicialização do conflito das desapropriações das terras para implantação do Distrito Industrial do Porto do Açú ratifica a discordância da sociedade ao novo uso atribuído à terra e à forma como o município passou a ser dividido.

### 3.2 O EMPREENDIMENTO DO COMPLEXO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU

O CIPA é denominado como um empreendimento de altos “[...] investimentos em infraestrutura de logística de apoio à indústria de exploração e produção de petróleo e exportação de minério, capazes de provocar impactos importantes na economia e na sociedade regionais”. (CRUZ, 2016, p. 47).

O Complexo Portuário do Porto do Açú está localizado na Praia do Açú, no 5º Distrito do Município de São João da Barra. Pires (2009, p. 34) o identifica da seguinte forma:

A Praia do Açú está localizada sob uma extensa planície arenosa, existente ao sul do delta do Rio Paraíba do Sul, que é constituída de cordões de areia, que formam ondulações paralelas e por pequenas depressões paralelas à linha da costa. A Praia do Açú encontra-se próxima de uma área de manguezais e coberta por vegetação típica de restinga. Em termos de extensão, a Praia do Açú possui aproximadamente 10 km (Lamego, 1874). Além da Praia do Açú, a região é caracterizada pela existência de um rico sistema de lacustre, que inclui as lagoas Salgada, de Iquipari, de Grussaí e do Açú.

Quanto ao Porto do Açú, deve ser salientado que é um porto 100% privado, atualmente desenvolvido e administrado pela empresa Prumo Logística S.A., mas que nasceu pela empresa de logística LLX Logística S.A., com as suas subsidiárias LLX Porto do Açú Ltda. (LLX Açú) e LLX Minas-Rio Logística Ltda. (LLX Minas Rio), as quais sofreram crises econômicas e financeiras, tornando-se, logo após, participantes minoritárias no referido empreendimento<sup>11</sup>.

Esse empreendimento fica localizado a, aproximadamente, 150 km do centro do município de instalação, situado na zona rural, distante de diversas atividades econômicas que possam facilitar o exercício dessa atividade empresarial. Por ter sido projetado para ser um porto-indústria, não transparece ter preocupação com o distanciamento da hinterlândia que o circunda. Trata-se de uma área correspondente a 40% da área total do município (CRUZ, 2016).

O CIPA foi identificado como uma das maiores obras portuárias industriais das Américas, com a construção de um terminal portuário privativo para recebimento de navios de grande porte e estrutura *offshore* para atracação de produtos de minério de ferro, granéis sólidos e líquidos, produtos siderúrgicos, petróleo, carga de projeto, bauxita, coque, carvão, e ainda possui capacidade vultosa de movimentação de contêineres, rochas, produtos agrícolas e cargas em geral. Diante da sua capacidade operacional, supera diversos portos do País e da América do Sul.

Essas características são retratadas por Monié (2016, p. 74) com as seguintes palavras:

A Zona Industrial Portuária – ZIP – do Porto do Açú, que está sendo instalada no município de São João da Barra, apresenta uma feição mais complexa. O empreendimento se insere num programa de investimentos de grande magnitude – o sistema empreendedor Projeto Minas-Rio – que inclui as áreas de mineração na Serra do Sapo e da Ferrugem (Minas Gerais), unidades de condicionamento do minério de ferro para seu transporte, um mineroduto de 525 quilômetros de extensão, o porto indústria do Açú além de infraestruturas e redes técnicas de apoio à produção e à circulação (BARCELOS, 2014).

Apresentado como um dos maiores projetos industrial-portuários do mundo, o Complexo do Açú deve funcionar a serviço da estratégia de internacionalização e diversificação dos negócios do grupo EBX num período marcado pelo crescimento acelerado dos “países emergentes” (meados dos anos 2000) que parece favorável aos megaempreendimentos. A configuração inicial do projeto confirma a

---

<sup>11</sup> Disponível em: <https://www.portodoacu.com.br/SitePages/sobre-o-porto/historico.aspx>. Acesso em: 03 dez. 2018.

natureza da futura ZIP: presença de atores econômicos nacionais e estrangeiros atuando em setores diversos com estratégias mercadológicas diferenciadas e multiescalares; localização distante dos centros metropolitanos.

O interesse pelo Complexo nasceu em 1999, quando o estado do Rio de Janeiro decidiu realizar um estudo de viabilidade técnica para a instalação de um porto de grande porte no litoral do Estado, tendo sido definido como melhor local o Açú, em São João da Barra, conforme mencionado no item anterior. Inicialmente, a sua área era de 24,12 km<sup>2</sup> em decorrência do Decreto Estadual nº 25.455, de 28/06/1999, o qual tornou uma área de 24,12 km<sup>2</sup> para fins de desapropriação por utilidade pública, próximo ao local definido para o porto, com o objetivo de construção, implantação e exploração de terminal marítimo e portuário, com a participação da iniciativa privada, incluindo, ainda, retroárea de apoio (RANGEL, p.60, 2012 apud GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 1999).

O atual CIPA nasceu desse projeto estatal, e teve a sua ascensão no Governo Lula (2003/2010). No séc. XXI, estes GPI tomaram lugar de destaque em decorrência de atitudes neoliberais ratificadas, no governo de Luís Inácio Lula da Silva e da Dilma Rousseff, com o intuito de promover o desenvolvimento econômico, por meio de ações de autorizações que permitiram a implantação de diversas obras de GPI com vultosos impactos ambientais (MARTINS, 2017).

Segundo Vainer (2011), o estado seria o ator garantidor da estabilidade da propriedade privada, da residência, todavia, diante do cenário de implantação de um GPI, modificou seu perfil e passou a adotar o papel de empreendedor, planejando o território de forma a obter mais lucros para o seu território. Assim, passou-se a ter a atuação de diversos atores para propiciar o desenvolvimento de um empreendimento vultoso como o CIPA.

A atuação do ator estatal é necessária para o desenvolvimento, conforme assevera Harvey (2004), destacando que o estado possui um papel desenvolvimentista. Esta forma de atuação começou há muito tempo, mantendo-se as lógicas territorial e capitalista do poder sempre interligadas.

Todo esse novo desenho do capital – em busca de alta lucratividade – sobre o território é identificado por Harvey (2004, p. 128) como acumulação por espoliação:

A acumulação por espoliação pode ser aqui interpretada como o custo necessário de uma ruptura bem-sucedida rumo ao desenvolvimento capitalista com o forte apoio dos poderes do Estado. As motivações podem ser internas (como no caso da China) ou impostas a partir de fora (como no caso do desenvolvimento neocolonial em zonas de processamento de exportações no Sudeste asiático ou da abordagem de reformas estruturais que o governo Bush hoje propõe como cláusula das concessões de ajuda externa a nações pobres). Na maioria dos casos, está na base dessas transformações alguma combinação de motivação interna e pressão externa.

O capital identificado pelo CIPA instala-se no território, redesenhando-o, impondo-se com o objetivo de atender a demandas do mercado internacional. O território passa a ser desenhado por motivações internacionais e internas do País.

Nesse cenário de diversas transformações, o município passou a afirmar um novo conceito de regime urbano, em que os arranjos institucionais renunciam à parcela de suas atribuições e poderes, transferindo às entidades privadas a capacidade de moldar o território (VAINER, 2011), passando-se a ter a “cidade de exceção”, na qual a classe dominante não conseguia ter o controle direto do poder, transferindo-o para um grupo a fim de dirigir o ‘estado’, moldando-o conforme os seus interesses.

Diante desse quadro estratégico, o empresário Eike Batista cria cinco empresas do grupo EBX: (MPX (energia), MMX (mineração), LLX (terminais portuários e logística), OGX (exploração e produção de petróleo e gás natural) e OSX (estaleiros e serviços para a indústria *offshore*). Todas surgiram para explorar e atuar no Porto, sendo o grupo privado, com parceria com sócios estrangeiros. Este empresário menciona em seu livro: “Minhas cinco novas companhias nasceram do que o Brasil tem de melhor em riqueza natural e oportunidades em infraestrutura” (BATISTA, 2011, p. 53 apud MAIA, 2015, p.19).

Eike Batista alargou seus negócios tendo como premissa seus conhecimentos sobre mineração e logística, adquiridos com seu genitor, o engenheiro Eliezer Batista<sup>12</sup>. “Percebendo a necessidade de levar o minério de ferro para um porto e com os conhecimentos de logística acumulados durante os 20 anos de atuação no ramo do ouro, Eike Batista cria, em 2007, a LLX” (MAIA, 2015).

---

<sup>12</sup> Ex-ministro de Minas e Energia, no governo João Goulart, e presidente da Companhia Vale do Rio Doce por quase todo o período militar. Eliezer é apontado como um dos maiores especialistas em logística do Brasil, com reconhecimento internacional por ter conseguido competir e colocar o minério da antiga estatal Vale do Rio Doce no mercado japonês (MAIA, 2015 apud OLIVEIRA, 2012).

Em 2007, o empresário também resolveu investir nas atividades petrolíferas, criando, em julho de 2007, a empresa OGX. Dessa forma, em novembro do mesmo ano, a OGX obteve direitos de exploração sobre 21 (vinte e um) blocos licitados pela Agência Nacional do Petróleo (ANP) (MAIA, 2015). Para complementar as ideias do empresário, é criada a OSX:

Como parte do conceito de integração e sinergia que norteia o grupo EBX, em 2009, é lançada a OSX, para atuar na indústria naval *offshore* nas áreas de construção, afretamento e manutenção, além de contribuir com o cumprimento do percentual mínimo de conteúdo nacional nos equipamentos utilizados na exploração e produção de petróleo, conforme determinação da ANP. (MAIA, 2015, p. 20).

Vale destacar que o projeto apresentado ao empresário pelo governo do estado não se limitava à construção de um porto, mas sim à instalação de um porto e de atividades industriais.

Como já mencionado, o CIPA foi incluído na modernização dos Portos do Brasil, obtendo investimentos e empréstimos bancários do Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES), e, em 2010, foi incluído no Programa de Aceleração de Crescimento (PAC).

O Complexo foi apresentado pela empresa LLX como “Superporto do Açú”, com tamanho correspondente a 2,5 vezes o tamanho da ilha de Manhattan (EUA), sendo considerado um dos três maiores do mundo, concentrando-se na região do Brasil que mais reúne o PIB brasileiro (MAIA, 2015). Este projeto conta com um mineroduto de 50 Km de extensão que corta 32 municípios, ligando os estados de Minas Gerais e do Rio de Janeiro, com a finalidade de exportar o minério de ferro extraído do município de Conceição do Mato Dentro/MG.

Deve ser destacado que, a partir de 2011, o CIPA teve a sua estrutura refeita em decorrência de dificuldades financeiras enfrentadas pelo grupo empresarial, em que fundos de investimentos, bancos e empresas estrangeiras passaram a ter o controle acionário das instituições empresariais geridas por Eike Batista (MONIÉ, 2016).

Em 2013, a empresa OGX, atuante na indústria petrolífera, constatou que os poços de petróleo adquiridos não eram comercialmente viáveis e que não era capaz, tecnologicamente, de desenvolver atividades nos campos de Tubarão Tigre, Tubarão Gato e Tubarão Areais. Esse fato fez o valor da empresa cair

desastrosamente, apresentando, em novembro/2013<sup>13</sup>, seu pedido de recuperação judicial. Diante desses acontecimentos, Eike Batista tomou as seguintes atitudes perante suas empresas:

Eike Batista abriu mão do controle da MPX, que virou Eneva, vendeu a MMX Porto Sudeste para a holandesa *Trafyura* e para o fundo de investimentos árabe *Mubadala*. No dia 06 de dezembro de 2013 a OGX passou a ser denominada OGP (Óleo e Gás Participações). O empresário buscou comprador para a LLX, responsável pelo Porto do Açú, que foi vendida no segundo semestre de 2013 para o grupo americano *EIG Global Energy Partners*, deixando para trás o X e passando a se chamar Prumo Logística Global. Eike Batista ainda manteve 20% das ações da companhia (MAIA, 2015, p. 25 apud LEO, 2014, p. 25).

As empresas que passaram a administrar o CIPA foram a norte-americana *EIG Holding* (energia, redes técnicas), a argentina Ternium (siderurgia) e a transnacional Prumo Logística Global (logística), que congrega acionistas diversos (EIG, Mubadala, Eike Batista etc.) (MONIÉ, 2016).

O CIPA iniciou suas operações portuárias no segundo semestre de 2014 em proporções bem menores do que as estabelecidas no projeto inicial do grupo “X”. Nessa reestruturação institucional e funcional, o CIPA, que antes tinha no projeto original uma zona industrial, perdeu, em parte, essa função, mas foi mantida a característica operacional de porto. As atividades passaram a ser centradas nas de processamento e na exportação de minério de ferro e, sobretudo, no apoio logístico às plataformas *offshore* das Bacias de Campos e de Santos. Conseqüentemente, o CIPA participará, possivelmente, de um espaço de fluxos de menor complexidade. De acordo com as expressões de Monié (2016), “[...] a exportação de *commodities* via serviços de *tramping* unidirecionais e logística de curto alcance destinada as unidades de extração de óleo”. Em decorrência dessa reestruturação institucional e funcional, o CIPA teve sua denominação alterada, pois antes era identificado como Complexo Logístico Industrial do Porto do Açú (CLIPA).

---

<sup>13</sup> Publicação do Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, de 12/12/2013: A LLX Logística S.A. (“Companhia” ou “LLX”); (Bovespa: LLXL3), a empresa privada brasileira responsável pela construção do Porto do Açú, complexo industrial integrado que contempla os terminais T1 e T2, em cumprimento ao art. 157 da Lei nº 6404/73 e no art. 3º da Instrução da Comissão de Valores Mobiliários nº 358/02, comunica aos seus acionistas e ao mercado em geral que: Em Assembleia geral Extraordinária realizada em 10 de dezembro de 2013, foi aprovada a alteração da razão social da Companhia, que passa a ser denominada de PRUMO LOGISTICA S.A. com CNPJ/MF: 08.741.499/0001-08, especificada como Companhia Aberta (ANO XXIX, nº 232, parte V, de 12/12/2013) (COSTA, 2018, p. 65).

Com operações portuárias iniciadas em 2014, o Complexo já faz movimentação de cargas de granéis sólidos e líquidos, carga em geral, minério de ferro e petróleo, sendo o único porto do País certificado para realizar serviço de tráfego de embarcações – VTS (Figura 2).

**Figura 2:** Foto do empreendimento do Porto do Açu



■ Em operação   
 ■ Em construção   
 ■ Projeto

Fonte: <https://www.portodoacu.com.br/SitePages/sobre-o-porto/porto-do-acu.aspx>. Acesso em: 03 dez. 2018.

O Porto do Açu, no início das suas obras, anunciou a construção de um Condomínio Industrial, com siderúrgicas, indústrias automobilísticas, termoelétrica, possuindo uma retroárea com diversas empresas, como forma de possibilitar um atrativo para as empresas que lá forem atuar, estando, hoje, com diversas empresas em um terreno de 208.321m<sup>2</sup><sup>14</sup>. Além dessa retroárea, também foi anunciado um Distrito Industrial a ser gerido e administrado pela CODIN.

### 3.3 O DISTRITO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU

<sup>14</sup> Disponível em: <https://portodoacu.com.br/negocio/condominio-logistico/>. Acesso em: 19 abr. 2019.

O Complexo Industrial do Porto do Açú foi instalado com diversos objetivos e atividades empresariais, sendo uma delas a construção do Distrito Industrial do Porto do Açú, que foi definido em uma área total de 10 km<sup>2</sup>, destinado à instalação de estabelecimentos industriais na região portuária do município de São João da Barra.

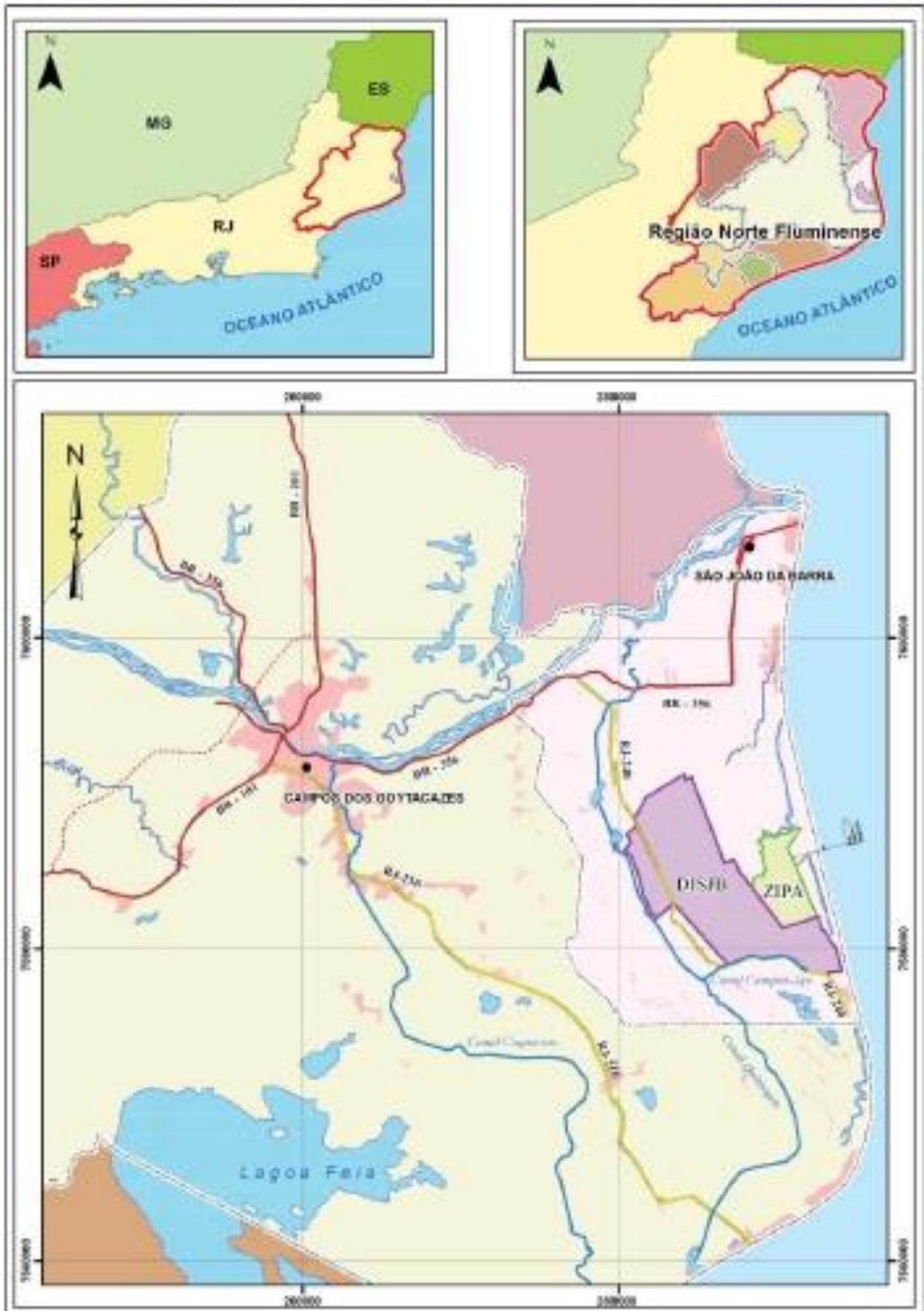
O Distrito Industrial possui a extensão territorial de 10 km<sup>2</sup>, em área contígua, definido no Estudos de Impacto Ambiental/Relatório de Impactos ao Meio Ambiente (EIA/RIMA, 2018) como:

O DISJB foi criado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro para receber empresas atraídas pela presença do Porto do Açú. A implementação de distritos industriais é de responsabilidade do governo do estado através da Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro (CODIN). Foi firmado memorando de entendimentos entre o governo do estado do Rio de Janeiro e a empresa LLX Açú Operações Portuárias S/A, cabendo, a esta última, implantar as **DISJB** infraestruturas de uso comum do Distrito Industrial de São João da Barra, sendo também responsável pelo licenciamento ambiental do empreendimento. Assim, são empreendedores do DISJB a LLX Açú e a CODIN (p. 6).

[...]

O DISJB – Distrito Industrial de São João da Barra é uma grande área próxima da costa com 7.036 hectares, vizinha à Zona Industrial do Porto do Açú – ZIPA. O conjunto de empreendimentos em andamento na ZIPA mais os planejados para o DISJB formam o Complexo Logístico e Industrial do Porto do Açú – CLIPA. No Distrito pretende-se implantar um loteamento para receber indústrias atraídas pela proximidade do Porto, pela disponibilidade do minério trazido do Estado de Minas Gerais por mineroduto, assim como pela oferta de energia que estará disponível a partir das usinas termoelétricas que serão instaladas na área do Porto (EIA/RIMA, 2018, p. 7).

**Mapa 6:** Localização geográfica do empreendimento

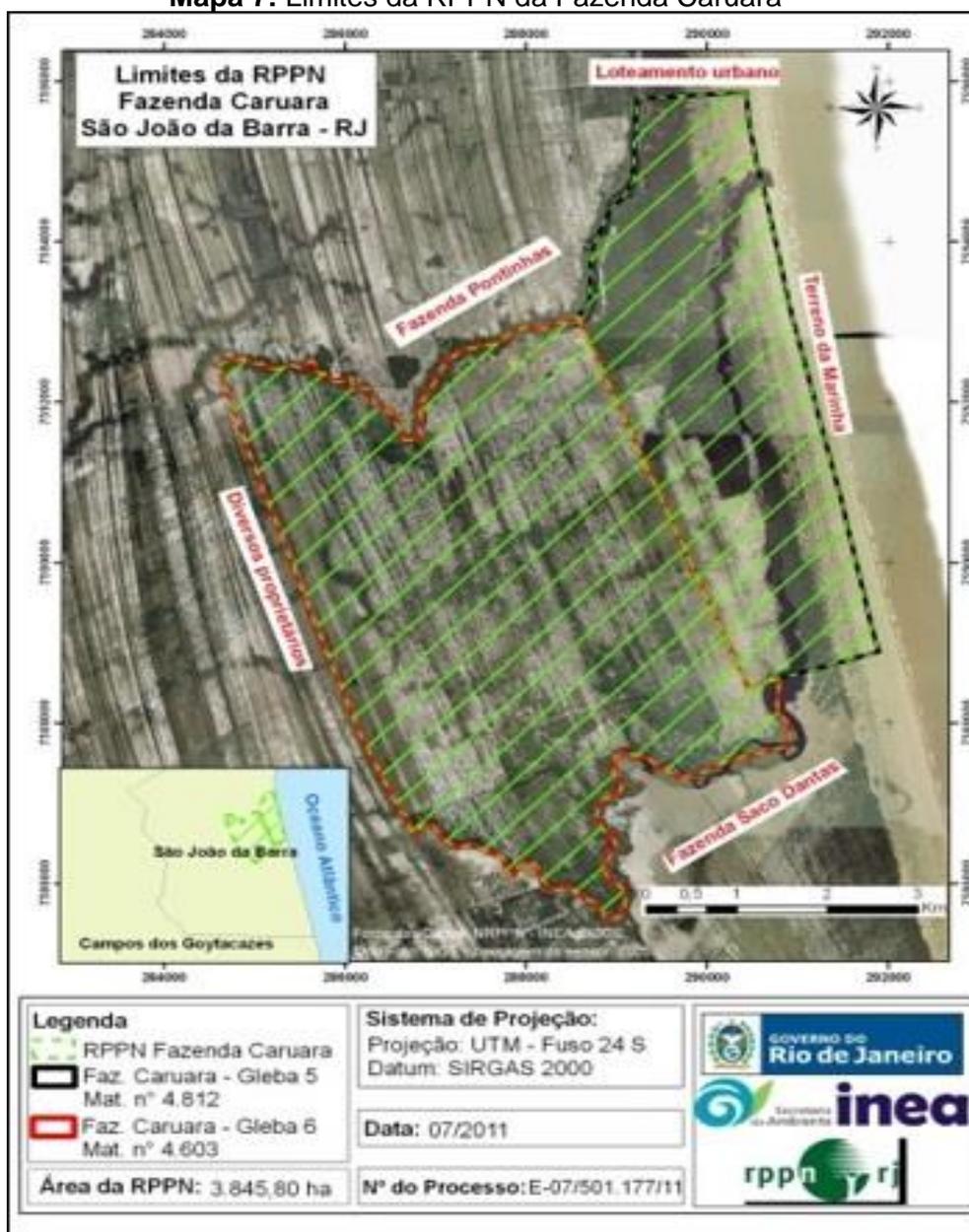


Fonte: EIA/RIMA de implantação do DIPA/2011.

O Distrito industrial (Mapa 6), no projeto inicial, seria instalado na Fazenda Caruara. Ocorre que após a implantação do mineroduto e do porto, o mercado internacional apresentou valorização do minério de ferro, fazendo com que a empresa inglesa Anglo American e o BNDES passassem a compor o quadro societário do Porto do Açu. Desta forma, o projeto inicial foi modificado, aumentando a sua área de implantação, fazendo com que o Instituto Estadual do Ambiente (INEA) exigisse uma área maior para a instalação de uma unidade de conservação, como forma de garantia para expedir a licença ambiental de implantação, na maior restinga do Brasil, no Açu, 5º Distrito de São João da Barra (TEIXEIRA, 2012).

Diante dessa exigência, a Fazenda Caruara passou a ser destinada para atender essa exigência, a qual se tornou pela Portaria do INEA nº 357, de 19 de julho de 2012, uma Reserva Particular de Patrimônio Natural (RPPN).

**Mapa 7: Limites da RPPN da Fazenda Caruara**



Fonte: <http://novositeportodoacu.eastus.cloudapp.azure.com/rppn-caruara/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

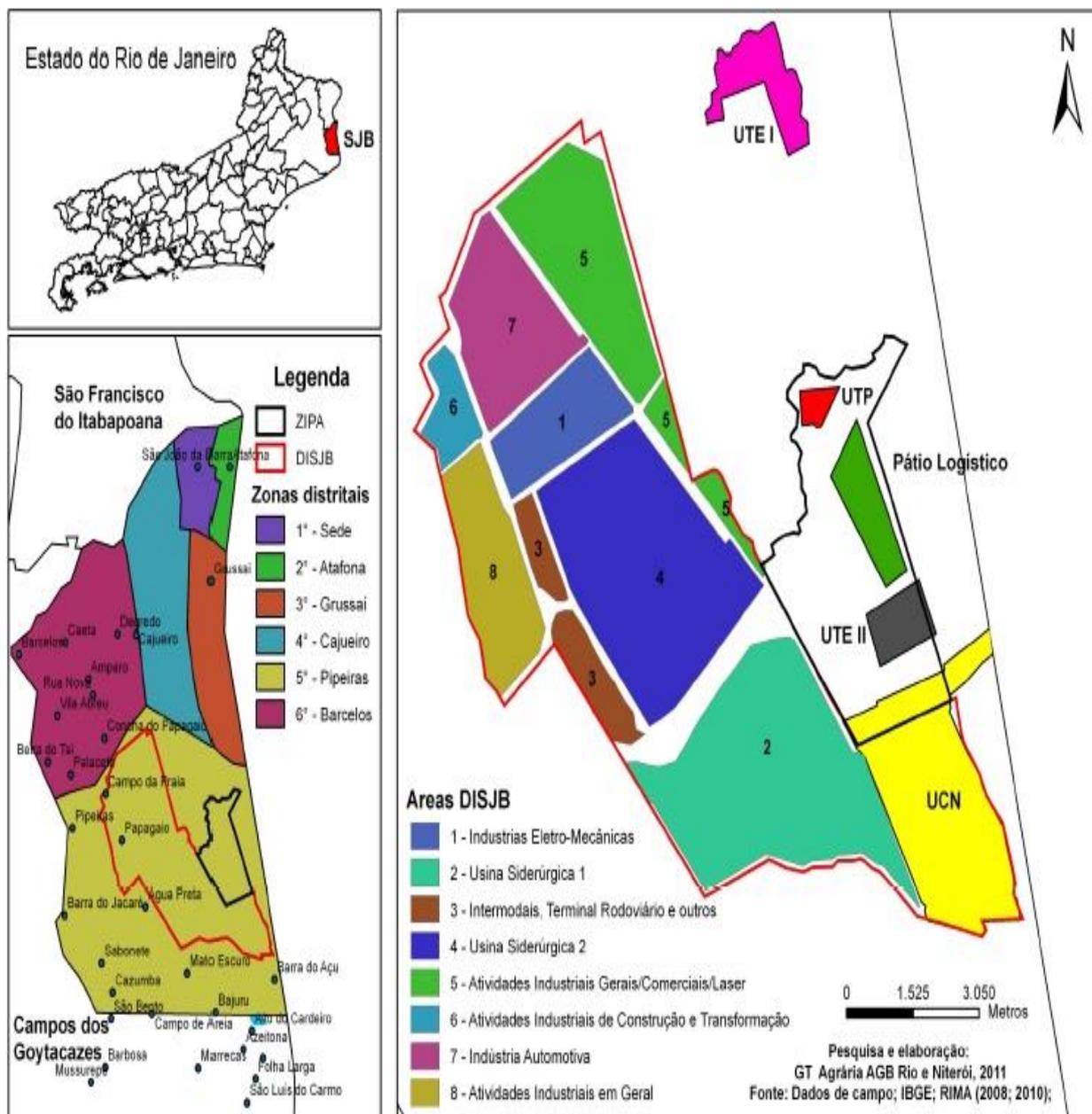
Com a perda da Fazenda Caruara (Mapa 7), o grupo EBX teve que adquirir, individualmente, as terras dos cidadãos residentes no 5º Distrito para poder construir o Distrito Industrial (TEIXEIRA, 2012). Como consequência dessa necessidade, as terras passaram a ter um valor vultoso e serem supervalorizadas por seus proprietários, fazendo com que o grupo empresarial passasse a contar com a atuação do estado do Rio de Janeiro para permitir a implantação do DIPA.

Assim, o governo do estado, por meio da CODIN, assume a construção do DIPA, sendo esta responsável por desapropriar as referidas terras de forma individual.

Nesse contexto, não podemos olvidar as palavras do mestre Vainer (2012), quem afirma que, em situações como essa, o estado, que seria um ator garantidor da estabilidade da propriedade privada, da residência, todavia, diante do cenário de implantação de um GPI, modificou seu perfil e passou a adotar o papel de empreendedor, planejando o território de forma a obter mais lucros, rendas para o seu território. O estado, perante o DIPA, muda o seu papel, deixa de ser garantidor dos direitos da propriedade privada e passa a atuar na alteração do espaço, conforme interesses privados, permitindo a desapropriação de diversas terras nesse processo de desterritorialização.

Frisa-se que a CODIN é uma sociedade de economia mista, de administração indireta do estado do Rio de Janeiro, criada em 1967, vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Energia, Indústria e Serviços, cujo objetivo é criar e comercializar distritos industriais. Atualmente, a CODIN está responsável pela implantação de dez distritos industriais no estado do Rio de Janeiro, onde oito estão totalmente implantados (Campos Grande, Campos dos Goytacazes, Duque de Caxias, Macaé, Paciência, Palmares, Santa Cruz e Três Rios), e com dois em fase de ampliação e implantação (Queimados e São João da Barra) (CONDIN, 2019).

A Associação de Geógrafos do Brasil (AGB) realizou um relatório sobre o Complexo Portuário, informando que o Distrito Industrial previa investimentos de 3 bilhões de reais e geração de 10 mil empregos diretos em sua infraestrutura e que seria viabilizado por uma parceria público-privada entre a CODIN e a LLX Açu Operações Portuárias S/A, subsidiária da LLX Logística, do grupo EBX. Para tanto, estavam previstas plantas de pelotização, indústrias cimenteiras, polo metal-mecânico, unidades petroquímicas, siderúrgicas, montadoras de automóveis, pátios de armazenagem, inclusive para gás natural, *cluster* para processamento de rochas ornamentais e usinas termoelétricas, como mostra a imagem abaixo (AGB, 2011).

**Mapa 8:** Mapa do Distrito Industrial do Porto do Açú

### *Mapa do Distrito Industrial de São João da Barra*

Fonte: Relatório da Associação Brasileira de Geógrafos (2011, p. 11).

Conforme já narrado anteriormente, para a implementação e construção do referido Distrito Industrial, foram expedidos os Decretos Estaduais nº 41.584/2008 e 41.915/2009, posteriormente modificados pelo Decreto nº 41.998/2009, que declaram de utilidade pública, em favor da CODIN, todas as áreas mencionadas pelas poligonais neles descritas (processo judicial nº 0000721-89.2017.8.19.0053).

Em decorrência dessa realidade jurídica e da resistência dos proprietários das terras de não saírem de suas moradias, a CODIN teve que mover ações judiciais de desapropriação para a retirada involuntária desses cidadãos, muitos agricultores, pescadores artesanais, residentes há anos no local.

Nesses processos judiciais de desapropriação, começaram a ser concedidas decisões judiciais a favor da CODIN, determinando a retirada abrupta dos proprietários, conforme noticiado nos jornais.

Conjuntamente às ações, a CODIN buscou parcerias privadas para investir na infraestrutura estratégica do empreendimento, buscando viabilizar a implantação e a construção do projeto do DIPA, resultando na celebração de termo de cessão de posse do imóvel à PORTO DO AÇU S.A. e à GSA, a posse direta dos referidos imóveis, confirmando as informações prestadas pela Associação Brasileira de Geógrafos (2012). Portanto, a partir do dia 27 de julho de 2012, a PORTO DO AÇU S.A. e a GSA passaram a ser as responsáveis pela manutenção e pela preservação dos imóveis, assim como pelo pagamento de todo e qualquer tributo, imposto, taxa, contribuição ou despesas que incidissem sobre essas terras (processo judicial nº 0000721-89.2017.8.19.0053).

Com discurso desenvolvimentista, a CODIN alega, em ações judiciais, que “os imóveis de referência possuem destinação específica voltada ao interesse público do desenvolvimento econômico e social decorrente da implantação do Distrito Industrial de São João da Barra” (Processo judicial nº 0000721-89.2017.8.19.0053, nos capítulos a seguir.

Portanto, não podemos olvidar o fato de que, no local onde se instalou o Complexo Industrial do Porto do Açú, existia o predomínio do exercício de atividades rurais e de baixa densidade, e, com o desenvolvimento do empreendimento citado, estas sofreram alterações econômicas, territoriais e ambientais, gerando conflitos socioterritoriais sobre a população local, desterritorializada de suas propriedades, tendo que alterar totalmente a sua vida de antes da implantação do CIPA. Outro fato a ser destacado e salientado é a inutilização das terras desapropriadas para a implantação do DIPA, o que vem sendo discutido em processos judiciais. Ademais, para a implementação desses projetos empresariais, o estado esvaziou o território e disciplinou seu uso, através das legislações mencionadas, ocasionando conflitos socioterritoriais àqueles que já viviam naquele local há diversas gerações, gerando

uma judicialização dessa nova realidade dos desterritorializados do 5º Distrito do município de São João da Barra.

## **4 A JUDICIALIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE DESAPROPRIAÇÃO DAS TERRAS PARA IMPLANTAÇÃO DO DISTRITO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU**

### **4.1 A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL PERANTE A JUDICIALIZAÇÃO DO CONFLITO SOCIOTERRITORIAL NO DISTRITO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU**

A propriedade não pode ser confundida com a posse, uma vez que são institutos jurídicos distintos, cada um com suas peculiaridades.

A propriedade é vista pelo seu perfil moderno como algo determinante para o sistema econômico capitalista, como um tipo de garantia que independe da posse, sem a propriedade desvinculada da posse. Assim, a propriedade é vista de forma desprendida da posse efetiva do bem, sendo de total relevância para a caracterização do modo de produção capitalista, e esse sistema econômico depende da propriedade para sobreviver (MELO, 2009). Esse instituto da propriedade é um direito individual que permite ao seu titular diversos poderes sobre a terra: usar, gozar, dispor e reivindicar (VENOSA, 2003).

Diversas legislações antigas, desde a Constituição mexicana de 1917, vêm apresentando mudanças no discurso jurídico sobre a propriedade, mas seu caráter capitalista manteve-se inalterado. A evolução do mundo do Direito fez com que a propriedade perdesse seu caráter absoluto, passando a ser um direito que deve atingir o bem-estar da coletividade (MELO, 2009).

Com a evolução capitalista, a propriedade rural, que era atrelada à posse do senhor às terras, tornou-se mercadoria como qualquer outro objeto, com valor de

venda, objeto de especulação. No sentido de propriedade como mercadoria, Carlos (2011) afirma que o território se torna matéria para o homem no processo de reprodução, onde seu habita são mercadorias de valor, podendo ser comercializadas de acordo com as suas conveniências e necessidades, para atender ao crescimento econômico e às demandas capitalistas.

Diante dessa visão de propriedade, verifica-se a sua aplicabilidade no caso em estudo, no qual constata-se a existência de dois mundos contraditórios: a propriedade concedida, por ato de desapropriação, ao Distrito Industrial do Porto do Açú, para atender ao mercado capitalista, e a propriedade do agricultor e do pescador artesanal, os quais possuem vínculo afetivo e social com a terra. Assim, a propriedade dos agricultores, pecuaristas e pescadores do Distrito do Açú passa a ser um espaço socialmente construído, sendo modificado para a implantação de uma demanda do mercado.

A apropriação do território – terras onde foi instituído o Distrito Industrial do Porto do Açú – pela PORTO DO AÇU (empresa) significou a destruição da construção da vida dos pescadores e agricultores artesanais do Distrito. A partir da apropriação, as terras passavam por um processo de nova destinação da mesma fração do território para atender às exigências do capitalismo, maximizando lucro e alta produtividade. Nelas, passou-se a verificar a existência da especulação imobiliária, uma vez que os que as adquiriam, após o ato de desapropriação, não lhes davam a utilização devida, deixando-as sem uso.

A função social da propriedade teve sua evolução e, a partir da Constituição de 1988, passou a existir uma união indissociável da propriedade com sua função social. Para ser caracterizada no mundo empírico, passaram a ser necessárias a vedação, ao proprietário, do exercício de determinadas faculdades; a obrigação do proprietário de exercer faculdades intrínsecas ao domínio; e a criação de um complexo de condições para exercício das hipóteses inerentes ao direito de propriedade.

Como mencionado, ao detentor da propriedade lhe é concedido o direito de usar, gozar, dispor e reivindicar as terras. Frente a essas faculdades, os doutrinadores afirmavam que o direito de propriedade era absoluto e permitido todo uso lícito. Todavia, a partir da implementação da função social da propriedade, esta deixou de ter sua plenitude absoluta e inatingível e passou a ter restrições diante da

sua função social, exigindo dos detentores um uso sistemático para compreender sua extensão.

As faculdades inerentes ao direito de propriedade não podem ser exercidas de forma absoluta e ilimitada, porque existem direitos alheios e interesses públicos maiores. A propriedade deve ser utilizada de forma a atender à sua utilidade pública e ao seu interesse social.

Orlando Gomes (1999) conceitua função social da propriedade como uma complexa situação jurídica subjetiva, ativa e passiva, que transforma o direito subjetivo de propriedade. Reconhecendo o ordenamento jurídico de que o exercício dos direitos inerentes à propriedade não podia ser protegido exclusivamente para a satisfação dos interesses do proprietário, a função da propriedade tornou-se social, trazendo consigo as seguintes consequências: legitimação da vedação ao proprietário do exercício de determinadas faculdades; o proprietário passava a ser obrigado a exercer determinados direitos elementares do domínio; e criação de um complexo de condições para que o proprietário pudesse exercer seus poderes.

José Diniz de Moraes (1999) também afirma que a função social da propriedade pode ser caracterizada pela privação de determinadas faculdades; pela obrigação de exercitar determinadas faculdades; e por um complexo de condições para o exercício de faculdades atribuídas.

Assim, entende-se a sua função social como um poder-dever, que engloba a imposição de comportamentos negativos e positivos, razão pela qual não se pode compreendê-la como mera extensão do poder de polícia. Com a função social da propriedade, busca-se a promoção do exercício do direito de propriedade de modo mais compatível com a utilidade social, ou seja, não se pode utilizar a propriedade de modo nocivo ou contrário à utilidade social (GRAU, 1983).

Complementando esse raciocínio, Orlando Gomes (1999, p. 425 apud MELO, 2009, p. 69) afirma que:

Apesar da imprecisão da expressão função social e, sobretudo, da dificuldade de convertê-la num conceito jurídico, tornou-se corrente o seu uso na lei, preferencialmente nas Constituições, sem univocidade, mas com expressiva carga psicológica, recebida, sem precauções, pelos juristas em geral. E Gomes conclui seu estudo afirmando que "As limitações, os vínculos, os ônus e a própria relativização do direito de propriedade constituem dados autônomos que atestam suas transformações no Direito contemporâneo, mas que não consubstanciam um princípio geral que domine a nova

função do Direito com reflexos na sua estrutura e no seu significado e que seja a razão pela qual se assegura ao proprietário a titularidade do domínio.

A propriedade passa a ser vista e conceituada com a sua função social de forma indissociável, sendo um conceito jurídico-positivo de propriedade, conforme afirma GRAU (1993), determinando profundas alterações estruturais na sua interioridade. Esta passa a ser interpretada com a sistemática do Direito em todos os seus ramos de atuação, permitindo um engajamento que se empenha na ampliação das possibilidades jurídicas a fim de reduzir as desigualdades sociais.

Assim, a função social permite, ao intérprete do Direito, suscitar questões duvidosas de legitimidade das normas e propor uma interpretação em consonância com as demais normas constitucionais, sendo, portanto, um critério de interpretação. Por ser um critério interpretativo, sua definição é muito imprecisa e vaga, pois dependerá de todo o contexto em que é utilizado e aplicado o seu conceito para analisar se a função social está sendo exercida ou não diante do sentido que se atribui a ela na sociedade em questão. A função social dependerá de uma mudança ideológica de interpretação para ser aplicada no uso da propriedade, atribuindo a esta um conteúdo jurídico e não meramente moral (MELO, 2009).

Ao analisar os dispositivos do Código Civil no que tange à propriedade, faz-se necessário abster-se dos antigos conceitos paradigmático e metodológicos de se interpretar a propriedade de forma absoluta e intangível. Impende procurar a aplicação das novas legislações com os atuais princípios constitucionais, com vistas a concretizar os fundamentos e objetivos do atual Estado Democrático de Direito. Uma análise isolada de uma norma sobre propriedade no atual Código Civil, sem interpretá-la, em consonância com a atual Constituição da República somente causará mais danos à sociedade. Não se pode avaliar a propriedade com o seu conceito absoluto e intangível, conforme era previsto no Código Civil de 1916. A moderna concepção de direito exige que os valores constitucionais, em especial os relativizadores, sejam aplicados na concretização da extensão do direito de propriedade. Não é cabível que a propriedade seja concebida meramente com caráter individualista (JELINEK, 2006).

Dessa forma, a Constituição da República (BRASIL, 1988) passou a ser a base interpretativa de toda e qualquer norma jurídica, e, portanto, a propriedade e

todo o Direito Civil devem ser interpretados tendo-a por base e objetivo final (JELINEK, 2006).

Em conformidade com essa nova interpretação, após a promulgação da Constituição de 1988, passou-se a ter um direito despatrimonializado e repersonalizado, o qual a tutela de situações patrimoniais não mais está na essência das discussões jurídicas, uma vez que, após a visão constitucionalizada do Direito Privado, do direito de propriedade, passou-se a primar por situações não patrimoniais, por um direito não absoluto, que deve estar em conformidade com todo o ordenamento jurídico e constitucional, buscando dar efetividade ao princípio da dignidade da pessoa humana e da justiça social (JELINEK, 2006).

Nesse contexto, o direito de propriedade foi elevado à previsão constitucional, em que os princípios e normas constitucionais, como dignidade da pessoa humana e justiça social, passaram a fazer parte do mundo do Direito Civil, do Direito Privado. Denomina-se esse fato como constitucionalização do Direito Civil, ocasionando uma transformação de paradigma. A propriedade, que era vista como um direito subjetivo absoluto, passou a ser analisada na sua relação entre os sujeitos envolvidos e o bem no qual é discutida sua finalidade social, que somente se justifica como instrumento de viabilização de valores fundamentais e só recebe a tutela jurídica quando atinge a função social (JELINEK, 2006).

Portanto, a função social da propriedade passou a integrar a propriedade, que não mais pôde ser interpretada de forma isolada, como um direito absoluto e intangível, passando a conceder-lhe um complexo de condições para o seu exercício primando pelo interesse coletivo e atribuindo ao proprietário prestações positivas e vedações ao exercício do seu direito Jelinek (2006, p. 39) afirma o seguinte:

Como princípio constitucional que é, a função social ocupa espaço na hermenêutica jurídica – desempenhando funções de interpretação, integração, direção, limitação e prescrição – não só nos casos em que a propriedade está diretamente vinculada à causa – devendo esta ser resolvida em favor da situação que melhor atenda à função social –, mas naquelas demandas em que o interesse social deve prevalecer, como em se tratando de habitação, urbanismo e preservação do meio ambiente.

Contudo, a concretização dessa nova visão jurídica sobre a propriedade é sempre dificultada pelas constantes controvérsias entre o anseio pelo uso (tantas vezes nocivo ou abusivo) da propriedade e a função social. Concretizá-la efetivamente é, ainda, tarefa em construção.

Portanto, segundo a Constituição da República (1988), o proprietário passa a não mais ser “arbitro absoluto” (MELLO, 2009) da sua propriedade e da forma de utilizá-la, sendo prescindível que o intérprete observe que a função social da propriedade é um conceito próprio do regime capitalista de produção, legitimando o lucro e a propriedade privada dos bens, desde que atendidos os parâmetros constitucionais, diante do interesse coletivo e da supremacia do interesse público sobre o privado.

Mello (2009) ressalta que o sistema capitalista tem a propriedade privada como um “grande de batalha entre os que têm e os que não têm”, lembrando que a função social da propriedade não foi, não é e nem será fácil. Mello (2009, pp. 76-77) enfatiza: “No caso rural, sobretudo, em que a função social da propriedade é um capítulo da luta pela terra, que caracteriza a humanidade desde as eras mais remotas, a concretização do princípio enfrenta desafios cada vez maiores e mais perversos”.

A Constituição brasileira prima pela preservação da função social na propriedade rural nos art. 184 a 186. O art. 184 permite a desapropriação das terras que não cumprem a sua função social e o art. 185, II retira a propriedade produtiva da desapropriação (MELLO, 2009, p. 77-78), e complementa:

À produtividade no sentido de função social (aproveitamento racional e adequado, respeito ao meio ambiente, à legislação trabalhista e ao bem-estar dos funcionários) opõe-se uma produtividade em sentido estritamente econômico, ou seja, especulativo (valorização da propriedade), de modo a dar sentido próprio ao art. 185, independente da função social e, mais, mesmo contra a função social. Como diz José Afonso da Silva, comentando o referido artigo, “A produtividade é um elemento da função social da propriedade rural. Não basta, porém, ser produtiva para que ela seja tida como cumpridora do princípio. Se ela produz, mas de modo irracional, inadequado, descumprindo a legislação trabalhista em relação a seus trabalhadores, evidentemente que está longe de atender à sua função social”.

Foi nesse sentido interpretativo que, no conflito socioterritorial em debate nesta dissertação, foi proferida a decisão judicial que negou a reintegração de posse à CODIN e ao Porto do Açú, no processo judicial nº 0000721-89.2017.8.19.0053:

[...] A posse e também a propriedade que justificam a proteção possessória só podem ser aquelas que exercem a sua função social. É o que se extrai dos artigos 5º, XXIII, 170, III, da CRFB/88. Desapropriar área rural, dela retirando seus legítimos possuidores que viviam de pequenas culturas e exploração de gado, geralmente em regime familiar e em muitos casos sem nada receber para simplesmente deixar a área parada aguardando valorização imobiliária configura ato ilícito. As fotografias de fls. 461/487 comprovam que na área não existe nada além de mata. [...].

Levando em consideração a especulação das terras desapropriadas, inutilizadas desde 2010, após a imissão de posse, e sem efetuar o pagamento aos desapropriados, o juiz interpretou que estava sendo ferida a função social da propriedade rural no caso em discussão, pois os desapropriados as utilizavam para produzir e sustentar sua família, já a empresa que estava e está na posse direta da terra não lhe concedia (e não concedeu até outubro de 2019) qualquer uso, deixando-a apenas ociosa sem dar-lhe alguma destinação.

Observa-se, nessa realidade e nesse processo judicial mencionado, a força do capital contra a luta dos agricultores e pescadores artesanais, visto que a empresa detentora das terras desapropriadas amplia o processo de superacumulação de capital e, do outro lado, faz aumentar a pobreza daqueles despossuídos do que lhe pertenciam.

A função social da propriedade rural concedida pelos desapropriados é olvidada pelas empresas detentoras da posse da terra, assim como o vínculo sociocultural afetivo que têm com a terra e o território, conforme enfatizado por Costa (2018). A autora complementa afirmando que a terra, as roças plantadas, colhidas, e os animais estabelecem um sentido de pertencimento que não se identifica nos grandes proprietários de terra (COSTA, 2018).

Essa situação social gerou os conflitos objeto deste estudo; nesse caso, não se pôde olvidar das palavras de Harvey (2005, p. 121) no estudo de acumulação por espoliação, quando descreve as características do processo de acumulação primitiva descrito por Marx:

Um exame mais detido da descrição que Marx faz da acumulação primitiva revela uma ampla gama de processos. Estão aí **a mercadificação e a privatização da terra e a expulsão violenta de populações camponesas; a conversão de várias formas de direitos de propriedade (comum, coletiva, do Estado etc.) em direitos exclusivos de propriedade privada; a supressão dos**

**direitos dos camponeses às terras comuns [partilhadas]; a mercadificação da força de trabalho e a supressão de formas alternativas (autóctones) de produção e de consumo; processos coloniais, neocoloniais e imperiais de apropriação de ativos (inclusive de recursos naturais); a monetização da troca e a taxação, particularmente da terra; o comércio de escravos; e a usura, a dívida nacional e em última análise o sistema de crédito como meios radicais de acumulação primitiva (HARVEY, 2005, p. 121 - grifo nosso).**

Essa forma violenta de expulsão dos camponeses, a conversão do direito de propriedade em um direito do Estado de agir conforme suas intenções fizeram nascer a judicialização do conflito, conforme já conceituado, uma vez que o Estado não foi capaz de regularizar e solucionar o conflito socioterritorial existente no Distrito do Açú, dando ocasião a que o Judiciário deste município fosse acionado para solucionar os problemas decorrentes da desapropriação das referidas terras.

Portanto, ao buscar atuar em conformidade com a função social da propriedade rural, o Judiciário vem atuando nos processos judiciais em trâmite, seja para permitir a desapropriação das terras rurais em favor da CODIN e da Porto do Açú, seja para permitir o retorno às terras pelos desapropriados, que ainda não receberam os valores devidos pela desapropriação, sob a justificativa de terras produtivas.

A CODIN, com o discurso desenvolvimentista, alega, em ações judiciais, que “os imóveis de referência possuem destinação específica voltada ao interesse público do desenvolvimento econômico e social decorrente da implantação do Distrito Industrial de São João da Barra” (Processo judicial nº 0000721-89.2017.8.19.0053).

Já os desapropriados, na luta incansável pelas suas terras e por seus direitos, justificam seus pedidos no vínculo afetivo que possuem com a terra e no seu direito de propriedade, com o uso que lhe dão, com a forma produtiva que foi estabelecida por diversas gerações familiares naquele território.

É nesse conflito, com essas duas realidades e esses dois mundos, que o estado do Rio de Janeiro, com o discurso de proporcionar desenvolvimento no território, permitiu a desapropriação das terras rurais, não sendo capaz de solucionar as disputas dos desapropriados com o capital, que veio se instalar em São João da Barra, proporcionando com que nascesse a judicialização do conflito.

Na análise dos processos judiciais, cabe ao Judiciário concretizar a função social da propriedade àquele que realmente faz com que a propriedade obedeça aos parâmetros constitucionais do exercício e do uso do direito de propriedade.

#### 4.2 A JUDICIALIZAÇÃO DO CONFLITO SOCIOTERRITORIAL NO DISTRITO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU E SUA REPERCUSSÃO PERANTE A COMARCA DE SÃO JOÃO DA BARRA

A inércia do Poder Público tem permitido uma atuação relevante do Poder Judiciário para que o cidadão tenha seus direitos efetivados, ocasionando o que já definimos de judicialização. Este fenômeno tem acontecido em diversas áreas de interesse da sociedade.

No nosso caso em estudo, surge a atuação do Poder Judiciário de São João da Barra, o qual possui limitação para intervir na propriedade privada do cidadão para permitir a desapropriação de terras à CODIN, para a implantação de um Distrito Industrial que servirá de suporte e apoio logístico ao Porto do Açú.

Impende mencionar que o ato de desapropriação é emanado do Poder Executivo, mediante Decreto expedido por este poder, o qual declara que determinada propriedade privada (móvel ou imóvel) possui necessidade pública, ou utilidade pública ou interesse social, e o Estado passa a adquirir este bem mediante justa e prévia indenização. É um ato legislativo disciplinador realizado pelo Estado, mas que poderá ser promovido por permissionários ou concessionários de serviços públicos, por previsão legal ou contratual. Este Decreto do Executivo que desapropria o bem particular é um ato do Estado realizado de forma compulsória, disciplinado pelo Decreto-Lei nº 3365/1941.

O ato do estado do Rio de Janeiro que criou a desapropriação das terras do Distrito Industrial do Porto do Açú foi o Decreto Estadual nº 41.584, de 5/12/2008, declarando de utilidade pública para fins de desapropriação uma área situada em São João da Barra, composta por vários imóveis, necessária à instalação do Distrito Industrial do Porto do Açú.

O Poder Executivo do estado do Rio de Janeiro também editou o Decreto Estadual nº 41.585/2008, efetivamente instituindo o Distrito Industrial de São João

da Barra, destinado, neste ato legislativo, à instalação de estabelecimentos industriais na região portuária daquele município.

Tais decretos vieram a ser alterados por decretos posteriores, a saber, o Decreto nº 41.915/2009, o Decreto nº 41.916/2009 e o Decreto nº 41.998/2009, mantendo sempre a previsão de constituição do Distrito Industrial de São João da Barra a ser composto por imóveis expropriados, e nos quais, após o competente parcelamento do solo e das ações judiciais, dar-se-á ocupação por parte das empresas admitidas a estabelecer-se na área industrial em comento.

Após esses Decretos, foi expedido, em 26 de abril de 2010, o Decreto nº - 42.422/2010, no qual o estado do Rio de Janeiro delegou à CODIN poderes para a propositura das ações de desapropriação necessárias à implantação do Distrito Industrial.

O que deve ser salientado, no que tange ao limite de atuação jurisdicional, possui previsão no art.9º do Decreto-Lei nº 3365/1941, o qual preceitua que “Ao Poder Judiciário é vedado, no processo de desapropriação, decidir se verificam ou não os casos de utilidade pública”. Ou seja, o Poder Judiciário não pode discutir se é cabível, legal ou ilegal o ato de desapropriação. Cabe somente às partes discutirem e decidirem sobre o valor da terra desapropriada pelo Poder Executivo.

Todavia, esta limitação judicial e legal traz à baila o valor subjetivo da terra, o exercício da sua função social, que não foi olvidada pelo Judiciário na decisão judicial que negou a reintegração de posse à CODIN e ao Porto do Açú, no processo judicial nº 0000721-89.2017.8.19.0053:

[...] A posse e também a propriedade que justificam a proteção possessória só podem ser aquelas que exercem a sua função social. É o que se extrai dos artigos 5º, XXIII, 170, III, da CRFB/88. Desapropriar área rural, dela retirando seus legítimos possuidores que viviam de pequenas culturas e exploração de gado, geralmente em regime familiar e em muitos casos sem nada receber para simplesmente deixar a área parada aguardando valorização imobiliária configura ato ilícito. As fotografias de fls. 461/487 comprovam que na área não existe nada além de mato. [...].

Nesse ínterim, quando a ação judicial de desapropriação é proposta, poderá o juiz imitar o autor na posse do imóvel, determinando que o proprietário seja expulso de sua propriedade privada em prazo razoável. Todo este fato é previsto e

determinado pelo diploma regulamentador do processo de desapropriação (Decreto-Lei nº 3365/1941).

A lei mencionada determina também que independentemente de ciência do réu, do cidadão que sofreu a desapropriação, o juiz determinará que o ente público expropriante deposite o valor que julga pertinente ao imóvel e assim será deferida a sua posse no imóvel com a retirada do proprietário.

Essa tramitação processual aconteceu em alguns processos na Comarca de São João da Barra, sendo deferida a posse do imóvel à CODIN. Outros processos sobre o valor estão em discussão judicial e ainda não foi deferida a posse do imóvel à Companhia.

Frisa-se que a parte autora dos processos de desapropriação foi a CODIN em decorrência do Decreto Estadual nº 42.422/2010, o qual concedeu poderes a este ente público para propor as ações judiciais, conforme mencionado.

Merece destaque o cenário em que viviam os desterritorializados antes da propositura da ação judicial nº 0000721-89.2017.8.19.0053. A CODIN propôs as ações judiciais de desapropriação, requereu judicialmente os pedidos de imissão na posse, os quais foram deferidos. Ato contínuo, estes foram intimados através de oficiais de justiça para saírem de suas terras. Os expropriados, independentemente de suas vontades, foram obrigados a sair de suas propriedades rurais, e a maioria destes sem receber qualquer valor financeiro por tal ato administrativo expropriatório.

Esses atos expropriatórios iniciaram no ano de final do ano de 2010 e permaneceram até o ano de 2017. Os desterritorializados ficaram sem suas terras e sem ter como sustentar suas famílias, vez que sobreviviam do que plantavam, cultivavam e criavam. Os anos se passaram, e, as terras expropriadas não recebiam qualquer utilização social, industrial ou empresarial, ficaram totalmente ociosas e improdutivas. E os expropriados, permaneciam sem a indenização devida, sem ter como sustentar suas famílias e sendo cada vez mais prejudicados. Todos esses fatos juntos, fizeram com que os expropriados resolvessem voltar para suas terras, desrespeitando todas as ordens judiciais emitidas anteriormente.

Os expropriados retornaram para as suas propriedades rurais e impuseram resistência de sair, o que ocasionou por parte do poder expropriante a propositura da ação judicial nº 0000721-89.2017.8.19.0053, para retirá-los de forma abrupta de suas terras.

Foi a existência destas duas realidades contraditórias, onde em uma imperava os comandos do mundo capitalista e no outro os direitos dos desterritorializados eram desrespeitados, que ocasionou a propositura da ação judicial mencionada acima. Para demonstrar a judicialização da desapropriação das terras para a implantação do DIPA, apresentam-se as Tabelas de 3 a 7, com o quantitativo de processos de desapropriação para a implantação do Distrito Industrial do Porto do Açú, protocolizados perante o Poder Judiciário de São João da Barra, durante os anos de 2010 a 2018, demonstrando aumento das demandas que ocasionaram a judicialização do referido conflito socioterritorial, cujos dados foram objeto de pesquisa deste trabalho.

**Tabela 3:** Processos distribuídos no Poder Judiciário da Comarca de São João da Barra para fins de desapropriação para implantação do DIPA – Cartório da 1ª Vara de São João da Barra

| CARTÓRIO                     | TIPO DE DECISÃO JUDICIAL   | QUANTIDADE DE PROCESSOS |
|------------------------------|--|-------------------------|
| 1ª Vara de São João da Barra | Processos com sentença de procedência do pedido da CODIN             | 45                      |
| 1ª Vara de São João da Barra | Processos com sentença de homologação de acordo judicial             | 20                      |
| 1ª Vara de São João da Barra | Processos com sentença de extinção por desistência/abandono          | 03                      |
| 1ª Vara de São João da Barra | PROCESSOS com sentença de extinção por ausência de condições da ação | 01                      |

Fonte: Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro – adaptado pela autora.

**Tabela 4:** Total de processos distribuídos no Poder Judiciário da Comarca de São João da Barra para fins de desapropriação para implantação do DIPA – Cartório da 1ª Vara de São João da Barra

| CARTÓRIO                     | TIPO DE DECISÃO JUDICIAL | QUANTIDADE DE PROCESSOS |
|------------------------------|--------------------------|-------------------------|
| 1ª Vara de São João da Barra | Total sentenciados       | 69                      |
| 1ª Vara de São João da Barra | Total não sentenciados   | 164                     |
| 1ª Vara de São João da Barra | Total de processos       | 233                     |

Fonte: Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro – adaptado pela autora.

A Comarca de São João da Barra possui dois cartórios para julgamento e distribuição dos processos judiciais, o cartório da 1ª Vara e o cartório da 2ª Vara, os quais podem julgar todos os tipos de demanda judicial.

Perante o Poder Judiciário, o território ou circunscrição territorial em que o juiz de direito atua exercendo a sua jurisdição é denominado de Comarca, que pode englobar uma ou mais cidades, dependendo da divisão prevista perante o Código de Organização Judiciário de cada estado federativo.

Diante dessa contextualização, verifica-se, nas Tabelas 3 e 4, que, no Cartório da 1ª Vara, existem 69 processos já julgados e 164 ainda pendentes de julgamento. Este fato também é apresentado nas Tabelas 5 e 6 no que tange ao Cartório da 2ª Vara, o qual contém 103 processos já julgados e 134 ainda pendentes de julgamento.

Assim, na Comarca de São João da Barra, foram distribuídos, no período de 2010 a 2018, 470 processos de desapropriação de propriedades rurais para a implantação do Distrito Industrial. Desse total, 45 processos judiciais, no cartório da 1ª Vara, e 81, no cartório da 2ª Vara, já foram julgados procedentes para os pedidos da CODIN, no que tange à desapropriação das propriedades rurais, sendo expedido mandado de imissão na posse para que a CODIN e a Porto do Açú pudessem usar e dispor das terras livremente.

**Tabela 5:** Processos distribuídos no Poder Judiciário da Comarca de São João da Barra para fins de desapropriação para implantação do DIPA – Cartório da 2ª Vara de São João da Barra

| <b>CARTÓRIO</b>              | <b>TIPO DE DECISÃO JUDICIAL</b>                                      | <b>QUANTIDADE DE PROCESSOS</b> |
|------------------------------|--|--------------------------------|
| 2ª Vara de São João da Barra | Processos com sentença de procedência do pedido da CODIN             | 81                             |
| 2ª Vara de São João da Barra | Processos com sentença de homologação de acordo judicial             | 18                             |
| 2ª Vara de São João da Barra | Processos com sentença de extinção por desistência/abandono          | 02                             |
| 2ª Vara de São João da Barra | PROCESSOS com sentença de extinção por ausência de condições da ação | 02                             |

Fonte: Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro – adaptado pela autora.

**Tabela 6:** Total de processos distribuídos no Poder Judiciário da Comarca de São João da Barra para fins de desapropriação para implantação do DIPA – Cartório da 2ª Vara de São João da Barra

| <b>CARTÓRIO</b>              | <b>TIPO DE DECISÃO JUDICIAL</b> | <b>QUANTIDADE DE PROCESSOS</b> |
|------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|
| 2ª Vara de São João da Barra | Total sentenciados              | 103                            |
| 2ª Vara de São João da Barra | Total não sentenciados          | 134                            |
| 2ª Vara de São João da Barra | Total de processos              | 237                            |

Fonte: Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro – adaptado pela autora.

**Tabela 7:** Total de processos distribuídos no Poder Judiciário da Comarca de São João da Barra para fins de desapropriação para implantação do DIPA – Cartório da 1ª Vara de São João da Barra

| <b>TIPO DE DECISÃO JUDICIAL</b> | <b>QUANTIDADE DE PROCESSOS</b> |
|---------------------------------|--------------------------------|
| Total sentenciados              | 172                            |
| Total não sentenciados          | 298                            |
| Total de processos              | 470                            |

Fonte: Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro – adaptado pela autora.

A partir do momento em que o processo de desapropriação é julgado procedente, é deferida a posse ao ente que propôs a ação judicial, podendo este passar a usufruir de todos os direitos inerentes à propriedade e posse de uma propriedade.

Frisa-se que esse total de processos distribuídos na Comarca de São João da Barra correspondem ao total de cidadãos que sofreram a desapropriação de suas propriedades para a implantação do DIPA. Este fato foi ratificado por meio de

contato feito com a CODIN, mediante pedido de informação pela Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso a Informação).

Em relação ao impacto ocasionado no Poder Judiciário na Comarca de São João da Barra, este pode-se avaliar diante dos dados fornecidos pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, através de pedido de informação formulado com base na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

**Tabela 8:** Total de processos distribuídos na Comarca de São João da Barra – 2010 a 2018

| <b>SÃO JOÃO DA BARRA</b> | <b>ANO 2010</b> | <b>ANO 2011</b> |  | <b>ANO 2012</b> | <b>ANO 2013</b> | <b>ANO 2014</b> | <b>ANO 2015</b> | <b>ANO 2016</b> | <b>ANO 2017</b> | <b>ANO 2018</b> |
|--------------------------|-----------------|-----------------|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| QUANTIDADE               | 4744            | 7506            |  | 6094            | 7317            | 3261            | 4042            | 6281            | 2474            | 3374            |

Fonte: Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (2019).

A Tabela 8 demonstra o total de processos distribuídos durante o período desta pesquisa, de 2010 até 2018, perante a Comarca de São João da Barra. Os dados constantes na Tabela apresentam o quantitativo de processos de desapropriação distribuídos na Comarca para fins da implantação do Distrito Industrial do Porto do Açú, propostos pela CODIN, no mesmo período da Tabela 8.

Após, na Tabela 10, apresenta-se um comparativo dos dados constantes nas Tabelas 8 e 9, para demonstrar o impacto da judicialização dos processos de desapropriação perante o Judiciário de São João da Barra.

**Tabela 9:** Total de processos distribuídos no Poder Judiciário da Comarca de São João da Barra para fins de desapropriação para implantação do DIPA (por ano)

| <b>SÃO JOÃO DA BARRA</b> | <b>ANO 2010</b> | <b>ANO 2011</b> | <b>ANO 2012</b> | <b>ANO 2013</b> | <b>ANO 2014</b> | <b>ANO 2015</b> | <b>ANO 2016</b> | <b>ANO 2017</b> | <b>ANO 2018</b> |
|--------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 1ª VARA                  | 46              | 102             | 84              | 1               | 0               | 0               | 0               | 0               | 0               |
| 2ª VARA                  | 44              | 97              | 90              | 1               | 1               | 1               | 1               | 1               | 1               |
| TOTAL                    | 90              | 199             | 174             | 2               | 1               | 1               | 1               | 1               | 1               |

Fonte: Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro – adaptado pela autora.

**Tabela 10:** Comparativo entre o total de processos distribuídos no Poder Judiciário de São João da Barra e os processos de desapropriação para implantação do DIPA (por ano)

| SÃO JOÃO DA BARRA                                       | ANO 2010 | ANO 2011 | ANO 2012 | ANO 2013 | ANO 2014 | ANO 2015 | ANO 2016 | ANO 2017 | ANO 2018 |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| PROCESSOS DISTRIBUIDOS                                  | 4744     | 7506     | 6094     | 7317     | 3261     | 4042     | 6281     | 2474     | 3374     |
| PROCESSOS DE DESAPROPRIAÇÃO                             | 90       | 199      | 174      | 2        | 1        | 1        | 1        | 1        | 1        |
| IMPACTO PERANTE O PODER JUDICIÁRIO DE SÃO JOÃO DA BARRA | 1,89%    | 2,65%    | 2,85%    | 0,02%    | 0,01%    | 0,01%    | 0,01%    | 0,01%    | 0,01%    |

Fonte: Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro – adaptado pela autora.

São João da Barra é considerada uma comarca de segunda entrância, conforme a classificação perante o Código de Organização e Divisão Judiciárias do Rio de Janeiro (CODJERJ)<sup>15</sup> ante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, criado pela Resolução nº 01, de 21/03/1975, por causa do quantitativo de processos distribuídos na referida comarca e por causa da receita tributária do município, sendo, portanto, um município com um quantitativo alto de distribuição de processos por ano, assim como um município com alta receita tributária.

Assim, considerando o quantitativo de processos distribuídos perante a Comarca e o quantitativo de processos distribuídos pela CODIN requerendo a desapropriação das terras dos agricultores e pescadores artesanais para a implantação do Distrito Industrial do Porto do Açú, pode-se afirmar que a judicialização deste conflito socioterritorial não causou tanto impacto perante o Poder Judiciário de São João da Barra, uma vez que, em 2010, foi correspondente a

<sup>15</sup> **Art. 12.** São requisitos essenciais para elevação de comarca à segunda entrância:

I. população mínima de setenta mil habitantes ou vinte mil eleitores;

II. movimento forense anual de, pelo menos, mil feitos judiciais;

III. receita tributária municipal superior a quinze mil vezes o salário mínimo vigente na comarca da capital do Estado.

**Parágrafo único.** Se um dos requisitos não alcançar o quantitativo mínimo, mas dele se aproximar, poderá, a critério do Tribunal de Justiça, por seu órgão especial, ser proposta a elevação da entrância da comarca.

**Art. 15.** São Comarcas de Segunda entrância:

Angra dos Reis, Araruama, Barra Mansa, Barra do Piraí, Cabo Frio, Itaboraí, Itaguaí, Itaperuna, Macaé, Magé, Maricá, Nilópolis, Resende, Rio Bonito, Santo Antônio de Pádua, São João da Barra, São Pedro da Aldeia, Saquarema, Três Rios e Valença.

**Parágrafo único.** A região judiciária especial, que corresponde às comarcas da Capital, Campos de Goytacazes, Duque de Caxias, Niterói, Nova Iguaçu, Petrópolis, São João de Meriti, São Gonçalo, Volta Redonda, Belford Roxo, Teresópolis e Nova Friburgo, é considerada de entrância do interior para o efeito do exercício de Juizes de igual categoria.

1,89% de todos os processos existentes; em 2012, gerou aumento de 2,65%; em 2013, foi de 2,85%; e, até 2018, esse índice foi de abaixo de 0%. Conclui-se, portanto, que todos esses dados apresentam baixo impacto da judicialização dos processos de desapropriação perante a Comarca de São João da Barra diante da movimentação judiciária do município.

Vale destacar que a maioria dos processos de desapropriação foram distribuídos entre 2011 e 2012, sendo o período em que o Grupo X já começava a demonstrar o declínio das suas atividades empresariais no Porto, no qual a sua estrutura foi refeita em decorrência de dificuldades financeiras enfrentadas pelo grupo empresarial (MONIÉ, 2016). Todavia, embora fosse o período quando as atividades empresariais do Grupo X estavam enfrentando desafios no mercado econômico, foi o período em que mais se distribuíram ações de desapropriação perante o Poder Judiciário de São João da Barra.

Esses processos, que até hoje tramitam, estão começando a ter sentença judicial, já sendo proferida a primeira sentença contrária aos valores estabelecidos pela CODIN no processo judicial nº 0004724-34.2010.8.19.0053, no qual ficou estabelecido o valor total de R\$ 6.346.800,00 (seis milhões, trezentos e quarenta e seis mil e novecentos reais), a título da justa indenização, valor tomado com base na média das duas perícias realizadas<sup>16</sup>, quando a CODIN queria pagar o valor de R\$ 804.134,00 (oitocentos e quatro mil, cento e trinta e quatro reais) em um imóvel com área total de 520.007,00 m<sup>2</sup>.

Ou seja, a CODIN tentou pagar aos proprietários o valor de R\$ 1,55/m<sup>2</sup> na terra desapropriada, quando o seu valor corretor e atribuído pelo Poder Judiciário em sentença judicial foi de R\$ 12,20/m<sup>2</sup>. O valor inicial era de quase R\$ 7,87 a menos do justo e devido ao proprietário da terra. Por todos esses fatos descritos e narrados, pode-se concluir por uma especulação imobiliária em desfavor dos desapropriados.

Mas, não podemos olvidar o fato de que a pesquisa perante os cartórios da Comarca de São João da Barra demonstrou que as demandas judiciais decorrentes dos conflitos socioterritoriais das desapropriações não ocasionaram aumento significativo e vultoso perante a Comarca. O quantitativo de processos distribuídos

---

<sup>16</sup> Disponível em:

<http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaMov.do?v=2&numProcesso=2010.053.004832-5&acessoIP=internet&tipoUsuario=>. Acesso em: 31 ago. 2019.

para fins de desapropriação somente aumentou, no máximo 2,85% (em 2013, foi o maior quantitativo de demandas judiciais propostas, conforme Tabela 10). Diante do total de processos distribuídos anualmente em São João da Barra, esse número é pequeno, demonstrando que a judicialização do conflito socioterritorial em estudo trouxe questões relevantes para serem analisadas e julgadas pelo Poder Judiciário, todavia, não ocasionou mudança no perfil da Comarca.

## 5 O PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO DO DISTRITO INDUSTRIAL DO PORTO DO AÇU

### 5.1 IDENTIFICAÇÃO DA ÁREA DESAPROPRIADA

O Complexo Industrial do Porto do Açú foi instalado com diversos objetivos e atividades empresariais, sendo uma delas o Distrito Industrial do Porto do Açú, definido em uma área total de 10 km<sup>2</sup>. Essa área é definida no EIA/RIMA (2011) como:

O DISJB foi criado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro para receber empresas atraídas pela presença do Porto do Açú. A implementação de distritos industriais é de responsabilidade do governo estado através da Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro (CODIN). Foi firmado memorando de entendimentos entre o governo do estado do Rio de Janeiro e a empresa LLX Açú Operações Portuárias S/A, cabendo a esta última, implantar as **DISJB** infraestruturas de uso comum do Distrito Industrial de São João da Barra, sendo também responsável pelo licenciamento ambiental do empreendimento. Assim, são empreendedores do DISJB a LLX Açú e a CODIN (p. 6).

[...]

O DISJB – Distrito Industrial de São João da Barra é uma grande área próxima da costa com 7.036 hectares, vizinha à Zona Industrial do Porto do Açú - ZIPA. O conjunto de empreendimentos em andamento na ZIPA mais os planejados para o DISJB formam o Complexo Logístico e Industrial do Porto do Açú - CLIPA. No Distrito pretende-se implantar um loteamento para receber indústrias atraídas pela proximidade do Porto, pela disponibilidade do minério trazido do Estado de Minas Gerais por mineroduto, assim como pela oferta de energia que estará disponível a partir das usinas termoelétricas que serão instaladas na área do Porto (p. 7).

Inicialmente, para que fossem desapropriadas as referidas propriedades rurais, o Poder Público municipal apresentou o projeto de Lei nº 039/2008, aprovado na noite do dia 31/12/2008, o qual dispunha sobre o ordenamento distrital e zoneamento de São João da Barra, modificando o que era zona rural para área distrital. A aprovação dessa legislação foi relatada da seguinte forma perante a Comissão de Direitos Humanos e Cidadania na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), em 13/09/2011, na denúncia apresentada pelo Presidente da ASPRIN:

**Figura 3:** Ata da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da ALERJ

O produtor rural perdeu seu sossego de vez, perdeu sua expectativa de trazeremos a esta Casa da sociedade brasileira, (...) as agressões que, do nosso ponto de vista, estão acontecendo no 5º Distrito de São João da Barra, por parte dos decretos do Estado, que se iniciaram em 5 de dezembro de 2008, quando foi uma área decretada como de utilidade pública para a implementação do distrito industrial, área de aproximadamente três mil hectares, que continha cerca de 1.408 lotes de terreno e 77 propriedades.

Esse decreto se tornou sem base porque o que valeria para o decreto seria a intenção de utilidade pública, mas o município ainda não tinha feito o zoneamento do solo, que ainda era área rural. Como diz na Constituição, o poder público municipal tem que determinar onde vai ser a desapropriação, onde vai ser a área de interesse rural, ou social, ou cultural, ou industrial.

Com essa necessidade, em 31 de dezembro do mesmo ano, quando o pessoal estava se preparando para comemorar o fim do ano [2008], iniciando um próspero ano, os produtores rurais foram apunhalados com a lei de zoneamento, fazendo com que 47% do município fosse destinado para a área industrial. Só não foi mais de 50% porque o regimento do município não deixaria, proibiria.

Essa área veio a ser zoneada como área industrial e, quando chegou em 19 de junho de 2009, mais dois decretos do estado foram publicados, aumentando essa área para 7.032 hectares (ATA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA DA COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA DA ALERJ, REALIZADA, 13/09/2011).

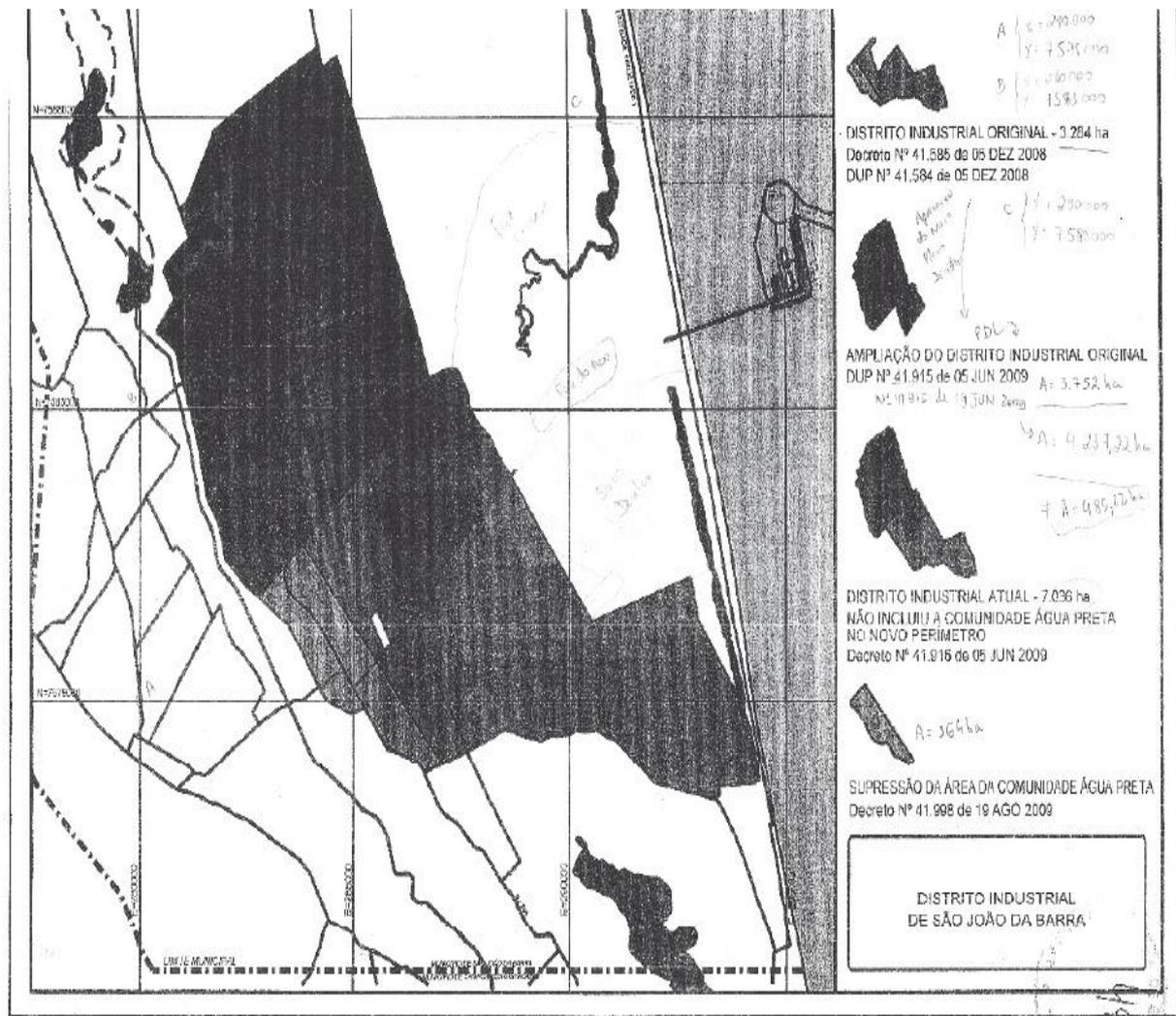
Fonte: Costa (2018).

Esse ato do Poder Público municipal foi primordial para permitir a desapropriação das áreas dos agricultores e pescadores artesanais. Após o ato, foram expedidos os Decretos estaduais que permitiram a desapropriação de 7036 ha para a implantação do Distrito Industrial.

Após, em 5/12/2008, foi editado o Decreto Estadual nº 41.585/2008, efetivamente instituindo o Distrito Industrial de São João da Barra, destinado,

consoante o ato normativo em comento, à instalação de estabelecimentos industriais na região portuária daquele município. Ato contínuo, foi expedido o Decreto Estadual nº 41.916, de 19/06/2009, ampliando a área inicialmente estabelecida no Decreto Estadual nº 41.585/2008, para passar a ser o total de 7036 ha, conforme descrito no Mapa 9.

**Mapa 9:** Delimitação do distrito industrial



Fonte: Costa (2018).

O Poder Público municipal e o Poder Público estadual foram um dos principais atores sociais para permitir a viabilização desse empreendimento e impende demonstrar um dos documentos de aprovação do Distrito Industrial do Porto do Açú subscrito pelo Município de São João da Barra.

**Figura 4:** Aprovação do Distrito Industrial do Porto do Açú pelo município de São João da Barra (continua)



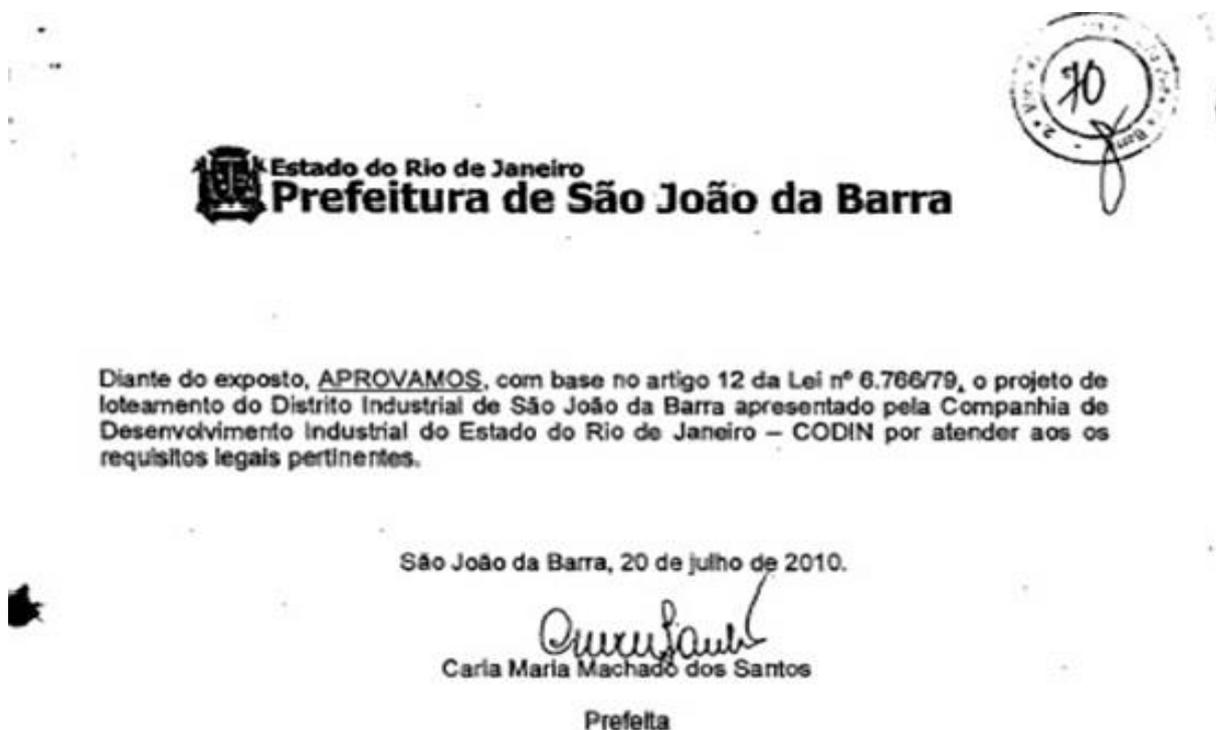
O MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BARRA, Pessoa Jurídica de Direito Público, representado neste ato pela Exma. Prefeita, Sra. CARLA MARIA MACHADO DOS SANTOS, brasileira, solteira, servidora pública, com endereço funcional situado a Rua Barão de Barcelos, 88, São João da Barra, Estado do Rio de Janeiro, vem por meio desta, nos autos do processo administrativo de número 1644/10, protocolado neste Município, pela Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro - CODIN, no qual solicita a aprovação do projeto apresentado de parcelamento do solo referente ao Distrito Industrial de São João da Barra dizer o seguinte:

**CONSIDERANDO que:**

1. O projeto de loteamento do Distrito Industrial de São João da Barra enquadra-se no § 1º, artigo 2º, da Lei nº 6.766/79;
2. O referido projeto não apresenta as restrições especificadas nos incisos I a V, parágrafo único, artigo 3º, da Lei nº 6.766/79 que estabelecerá as condições necessárias para a aprovação do projeto em função da natureza da área a ser parcelada;
3. O loteamento está conectado ao sistema viário do município, através da rodovia estadual RJ-240 (antiga SB-26) e pela SB-24, atendendo ao previsto no inciso IV, artigo 4º, Lei nº 6.766/79.
4. O percentual de áreas verdes, vias públicas, canais de drenagem e lotes de serviço é de 14% da área total, conforme previsto no § 1º do artigo 4º da referida lei para loteamento de uso industrial;
5. O projeto atende as condições estabelecidas nos incisos I a VI, artigo 6º, da Lei nº 6.766/79;
6. O projeto atende ao artigo 9º, parágrafos e incisos, da Lei nº 6.766/79;
7. O Estado do Rio de Janeiro concedeu, em 17 de maio de 2010, a respectiva ANUÊNCIA PREVIA prevista no inciso III, artigo 13, Lei nº 6.766/79 em função do projeto atender integralmente a Lei Estadual nº 1.130/97 e o Decreto Estadual nº 9.760/87.
8. O presente projeto atende aos requisitos previstos na Lei Complementar nº 35/06- Plano Diretor de São João da Barra;
9. O parecer técnico das Secretarias Municipais competentes opina pela aprovação, determinando algumas condicionantes a serem cumpridas posteriormente.

*Carla Maria Machado dos Santos*

**Figura 4:** Aprovação do Distrito Industrial do Porto do Açú pelo município de São João da Barra (conclusão)



Fonte: Processo judicial eletrônico nº 0004724-34.2010.8.19.0053. Disponível em: <http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaMov.do?v=2&numProcesso=2010.053.004832-5&acessoIP=internet&tipoUsuario=>. Acesso em: 31 ago. 2019.

Cumprе salientar, mais uma vez que, em 31/12/2008 (data de comemoração do ano novo), foi aprovada e sancionada a Lei Municipal nº 115/2008, a qual alterou o Plano Diretor do município de São João da Barra para possibilitar a implantação e a construção do Porto do Açú, cujo mapa da divisão espacial do município consta na dissertação no capítulo 2 (Mapa 1).

Este projeto de lei foi apresentado ao Poder Legislativo municipal contendo demarcações georreferenciadas e estabelecendo uma área de 130 km<sup>2</sup> para a instalação do empreendimento do Porto do Açú, inclusive modificando o ordenamento distrital do município de São João da Barra e estabelecendo um novo macrozoneamento com áreas de interesse especial, modificando quase 50% do território que era área rural para área distrital.

Ou seja, a atitude inicial do Poder Público municipal foi a aprovação do Projeto de Lei nº 115/2008, a fim de que, posteriormente, fossem expedidos os Decretos Estaduais de desapropriação das propriedades rurais, para que, em um ato contínuo, fosse possível a aprovação do projeto de loteamento industrial perante

o município, conforme apresentado na Figura 4. A aprovação ocorreu em 20/07/2010, e, logo após, começaram as proposituras das ações judiciais, conforme relatório que consta no APÊNDICE A.

Portanto, temos o Distrito Industrial estabelecido em uma área que era rural, e passou a ser identificada pela legislação municipal como área industrial, em um total de 7.036 ha, ou seja, 130 Km<sup>2</sup> de extensão de terra para a instalação do Distrito Industrial do Porto do Açú, o qual serviu de apoio logístico às atividades industriais do Porto do Açú S.A, descrito no Mapa 6, realizado pelo EIA/RIMA (2018).

## 5.2 VALORES ATRIBUÍDOS ÀS TERRAS NA ÁREA DESAPROPRIADA E O PROCESSO JUDICIAL

O município de São João da Barra foi o escolhido pelo capital para a implantação do empreendimento do Porto do Açú, fazendo com que a administração pública (federal, municipal e estadual) praticasse atos voltados à modificação do território para o desenvolvimento desse processo produtivo.

Em decorrência desse empreendimento, como narrado no capítulo anterior, diversas ações judiciais foram propostas devido à forma com que foi conduzido o conflito socioterritorial. Harvey (2005, p. 34) destaca, diante dessa análise, que o termo *imperialismo* deve ser compreendido por meio das lógicas territorial e capitalista de poder, que possuem relação dialética e “se entrelaçam de formas complexas e por vezes contraditórias”. O autor ainda salienta que “[...] os processos político-econômicos são guiados pelas estratégias do Estado e do império e que os Estado e os impérios sempre agem a partir de motivações capitalistas” (HARVEY, 2005, p. 34).

Dessa forma, São João da Barra passou a ser guiada e moldada de acordo , com os ditames do capital, materializado no Porto do Açú, permitindo a desapropriação dos agricultores e pescadores artesanais, favorecendo uma reutilização do território para garantir um menor custo produtivo do capital e uma maximização de lucro.

De acordo com Harvey (2004, p. 59), “[...] o capital financeiro passou ao centro do palco nessa fase da hegemonia norte-americana, tendo podido exercer

certo poder disciplinar tanto sobre os movimentos da classe operária como sobre as ações do Estado [...]”.

Essa hegemonia e poderio do capital e das ações do estado sobre os desterritorializados é constatada nos processos judiciais, ocasionando a judicialização do conflito socioterritorial, em que o processo capitalista quer dominar e se impor no território camponês. Harvey (2004, p. 120) analisa esse processo produtivo:

O papel do capitalista como produtor e comerciante de mercadorias já está bem estabelecido, e a força de trabalho tomou-se uma mercadoria em geral trocada por seu valor apropriado. A acumulação "primitiva" ou 'original já ocorreu, e seu processo agora tem a forma de reprodução expandida (embora mediante a exploração do trabalho vivo na produção) em condições de "paz, propriedade e igualdade". Esses pressupostos nos permitem ver o que sucede se o projeto liberal dos economistas políticos clássicos ou, em nossa época, o projeto neoliberal dos economistas se realiza.

Nesta dissertação analisou-se a decisão judicial no processo judicial nº 0004724-34.2010.8.19.0053, o qual foi o primeiro processo com sentença contrária aos interesses e valores impostos pelo poderio do capital.

Esta pesquisa constatou que 470 proprietários rurais sofreram o processo judicial de desapropriação, sendo que, conforme demonstrado no capítulo anterior, descrito na Tabela 7, 298 cidadãos não concordaram com os pedidos da CODIN e da Porto do Açú S.A., estando em discussão judicial. É importante salientar que todos os processos mencionados ainda estão tramitando e começando a ter sentença judicial, até a data desta pesquisa, em outubro de 2019.

Vale destacar que, nos processos de desapropriação, existem várias fases. A primeira delas é a fase administrativa, denominada de declaratório, na qual Estado declara a utilidade pública ou a necessidade pública ou o interesse social, estando previsto nos arts. 5º, inciso XXIV e 184 da CRFB/88.

A necessidade pública se caracteriza por uma situação de urgência, sendo a melhor solução a transferência de bens privados para o domínio público. A utilidade pública ocorre quando há uma transferência conveniente do patrimônio particular para o Estado, sendo vantajosa somente para o interesse coletivo. O Decreto Lei nº 3365/41, no seu art. 5º, que prevê as hipóteses de necessidade e utilidade pública, não os diferencia, podendo fazer a distinção dessas hipóteses segundo o critério de

situação de urgência. Já o interesse social se caracteriza pelas hipóteses e transferência de propriedade do particular para o Estado, em que há a finalidade de melhorar a vida em sociedade, com a busca de reduzir as desigualdades sociais, não tendo destinação para a Administração Pública ou seus delegados, mas sim para a coletividade (MEIRELLES, 2007).

No caso em pesquisa, a desapropriação dos imóveis privados nas propriedades rurais para a implantação do Distrito Industrial do Porto do Açú foi declarada de utilidade pública, estando prevista nos Decretos nº 41.584 e nº 41.585/2008, ambos de 5/12/2008, conforme delimitação contida no Mapa 2.

Ademais, o Decreto Lei nº 3365/41, que regulamenta os casos de desapropriação, no art. 5º, alínea “i”, prevê o caso de desapropriação por utilidade pública para a hipótese de construção de distrito industrial. Após esse ato legislativo do Poder Executivo, inicia-se a segunda fase, onde o processo de desapropriação passa para a segunda fase, na qual é oferecido ao proprietário do imóvel um valor atribuído ao bem particular pelo Estado.

Nos imóveis que sofreram a desapropriação para fins de implantação do Distrito Industrial, o estado do Rio de Janeiro (representado pela CODIN) não procurou os proprietários dos imóveis para oferecer o valor atribuído ao bem. A CODIN resolveu propor ação judicial em todos os imóveis rurais desapropriados, judicializando o conflito socioterritorial sob a justificativa de inexistência de documentação correta para efetuar a desapropriação.

Frisa-se que, conforme previsão do art. 9º<sup>17</sup> do Decreto-Lei nº 3365/41, já mencionado nesta dissertação, não é permitido ao Poder Judiciário discutir se é caso ou não de utilidade pública, mas somente poderá decidir se o valor atribuído ao bem pelo Poder Público é justo e correto, que foi o que ocorreu no primeiro processo, em que foi proferida a sentença judicial referente ao valor da terra.

No processo judicial nº 0004724-34.2010.8.19.0053, a CODIN propôs a ação de desapropriação atribuindo ao bem o valor total de R\$ 804.134,00 (oitocentos e quatro mil, cento e trinta e quatro reais), para um imóvel com 520.007,00 m<sup>2</sup>, atribuindo o valor de R\$ 1,55/m<sup>2</sup> do imóvel, já considerando todas as benfeitorias existentes. Esse valor foi estipulado mediante perícia de avaliação imobiliária contratada pela CODIN.

---

<sup>17</sup> Art. 9º Ao Poder Judiciário é vedado, no processo de desapropriação, decidir se se verificam ou não os casos de utilidade pública.

Ao propor o processo de desapropriação, a CODIN requereu a imissão da posse do imóvel, ou seja, de imediato, no início do processo judicial já reivindicou ter acesso à posse direta do imóvel, mediante depósito judicial do valor que julgava devido como indenização pela expropriação da propriedade rural.

Este pedido da expropriante foi atendido pelo Poder Judiciário, mas também foi acolhido o pedido da parte desterritorializada de ser realizada perícia judicial para ser verificado o valor correto da indenização devida ao proprietário do imóvel em decorrência da desapropriação sofrida.

Foi realizada a primeira perícia judicial em 2 de março de 2014, a qual atribuiu ao referido imóvel rural o valor total de R\$ 5.105.700,00 (cinco milhões, cento e cinco mil e setecentos reais), considerou todas as benfeitorias existentes na propriedade particular antes da imissão na posse pelo expropriante e uma área de pastagem de 52,0007 ha, o que concluiu a um valor de R\$ 9,81/m<sup>2</sup> do imóvel.

Na propriedade rural, existiam benfeitorias que permitiam ao proprietário do imóvel realizar as suas atividades agropecuárias. Foi identificado um curral de madeira com quatro réguas e arame farpado e pastagem para gado. Todas essas benfeitorias no imóvel rural, após a CODIN adquirir a posse do imóvel, pela imissão da posse mediante ordem judicial, foram destruídas pela parte expropriante. Sua destruição foi realizada sob a alegação de que era para a construção do Distrito Industrial, que até a presente data não aconteceu.

No referido processo judicial, a comprovação dessas benfeitorias existentes ocorreu porque a parte desterritorializada conseguiu prová-las por meio de fotos, porque, no momento das perícias judiciais, inexistiam benfeitorias no imóvel rural.

Mais uma vez deve ser mencionado que a CODIN pretendeu pagar pelo referido imóvel o valor de R\$ 1,55/m<sup>2</sup>, ou seja, no valor atribuído ao bem de propriedade particular, o perito contratado pela CODIN avaliou-o 6,33 vezes a menos do que era o correto.

Essa primeira perícia judicial foi contestada pela CODIN, que requereu nova perícia a ser realizada por novo perito avaliador determinado pelo juízo. O fato foi deferido, sendo nomeado um novo expert para a nova avaliação imobiliária.

A segunda perícia judicial foi realizada em 25 de novembro de 2015, considerando as mesmas benfeitorias do imóvel declaradas na primeira perícia, levando também em conta a mesma metragem do imóvel e as mesmas normas da ABNT no que tange à perícia de avaliação imobiliária.

A segunda avaliação judicial atribuiu ao bem imóvel o valor total de R\$ 7.587.900,00 (sete milhões, quinhentos e oitenta e sete mil e novecentos reais), ou seja, o imóvel foi avaliado em R\$ 14,36/m<sup>2</sup>. A CODIN novamente impugnou esta perícia judicial argumentando diversos fatores, mas que não foram atendidos pelo Poder Judiciário.

Diante de todas as provas produzidas no processo judicial, inclusive com pareceres e manifestações do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, em 24 de janeiro do corrente ano (publicada no Diário Oficial de 12/03/2019), foi proferida sentença judicial na qual foi deferida a desapropriação em favor da CODIN, porém sendo atribuído ao bem imóvel o valor de R\$ 6.346.800,00 (seis milhões, trezentos e quarenta e seis mil e novecentos reais) a título da justa indenização, valor este tomado por base a média das duas perícias realizadas, conforme mencionado da seguinte forma em decisão judicial:

Pelos motivos acima expostos, e em nome da segurança jurídica, foi rejeitado o pedido de realização de nova perícia, para este e para os processos em que já houve a prática do ato probatório, ficando ressalvada a adoção de tais critérios para eventos futuros. Superadas as questões preliminares, resta enfrentar a questão da justa indenização, que a nosso ver, neste caso e tomando por base os dois laudos judiciais, deve ser o valor médio das avaliações realizadas, vez que a repetição da prova pericial elevou sobremaneira o valor da terra, tendo em vista já haver no local benfeitorias advindas da construção do Porto do Açú.

**DISPOSITIVO** Em face ao exposto, JULGO PROCEDENTE o pedido para : 1- Decretar a desapropriação da área em questão; 2- Condenar o expropriante a pagar aos expropriados a quantia de R\$ 6.346.800,00 (seis milhões, trezentos e quarenta e seis mil e novecentos reais), a título da justa indenização, valor este tomado por base a média das duas perícias realizadas; 3- Condenar o expropriante ao pagamento acrescidos de juros compensatórios na ordem de 12% ao ano, a partir da imissão na posse, tomando por base o valor correspondente a 80% do preço ofertado e o valor da indenização fixado na sentença; 4- Condenar o expropriante ao pagamento das despesas processuais, nos termos do art. 30 do DL 3365/41c/c art. 86 do CPC, além de honorários advocatícios, que arbitro em 5% sobre o valor da diferença da indenização e do preço ofertado, limitado a R\$ 151.000,00 (art. 27 § 1 do DL 3365/41). 5- Deferir o levantamento dos 20% restantes do valor depositado, vinculado ao cumprimento do art. 34 do DL 3365/41.

Portanto, temos que foram considerados os valores atribuídos nas duas perícias judiciais, sendo feita a média aritmética para estabelecer o valor da justa indenização pela desapropriação do referido imóvel rural. Na sentença judicial ou

nas duas perícias judiciais e em todo o processo judicial, foi constatado que o valor atribuído ao bem imóvel expropriado pela CODIN foi ínfimo e inferior ao correto e devido.

O processo judicial citado, nesse momento, encontra-se em fase recursal, visto que a parte expropriante irrisignada com a sentença judicial mencionada apresentou recurso, o qual ainda não foi julgado.

De tudo o que se relatou, na pesquisa documental, por meio de estudo do processo judicial nº 0004724-34.2010.8.19.0053, constatou-se que foi atribuído, pelo Poder Público Estadual, um valor irrisório para o bem imóvel, diante do seu real valor de mercado.

Após obter a posse do imóvel, a CODIN destruiu todas as benfeitorias lá existentes e nada implementou. O capital pretendeu se impor perante o imóvel rural, transformando a terra em urbana, para a construção do Distrito Industrial, porém nada foi feito.

A situação desse território transformado pelo capital sempre foi objeto de questionamentos, sendo um assunto bastante complexo. Tem-se, de um lado, uma estrutura produtiva imposta pelo empreendimento do Porto do Açú e, do outro, uma demanda legítima dos proprietários agropecuaristas e pescadores artesanais. Nesse sentido, verificaram-se atos voltados para a caracterização de uma especulação imobiliária, sendo “[...] uma estratégia de valorização do capital altamente difundida no Brasil” (GONÇALVES, 2002, p. 1).

A terra passa a ser objeto de valor e não somente de uso e manutenção da subsistência da família, sendo objeto de transformação de uso do solo, de rural para fins de produção do capital. Nessa modificação do território, a especulação imobiliária passou a ter um papel relevante, enaltecido pela legislação permissiva e por ações dos entes públicos (federal, estadual e municipal), permitindo a implantação de um empreendimento em área rural, retirando do espaço todos os que ali viviam há anos.

### 5.3 ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA PERANTE OS PROCESSOS DE DESAPROPRIAÇÃO JUDICIAL

A temática em estudo atinge diversos cidadãos carentes (em todos os sentidos, seja ele social, cultural, educacional, seja financeiro), e, por afetar essa categoria social, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro passou a intervir de forma relevante perante os processos judiciais já mencionados.

Esse órgão estadual é essencial à Justiça, possuindo a mesma relevância e dignidade que o Ministério Público, a Advocacia Pública e a Advocacia Privada, estando previsto no art. 134 da CRFB/88<sup>18</sup>. A nossa legislação constitucional é a que determina a atuação desse órgão público em favor dos necessitados, existindo norma infraconstitucional que regulamenta a atuação e a organização desse órgão, cuja função precípua é a orientação jurídica e defesa dos necessitados, conforme determinação do art. 5º, LXXIV da CRFB/88<sup>19</sup>.

Vale destacar que, até antes da vigência da Lei Federal nº 11.448/2007, perante a doutrina e a jurisprudência pátria, não era permitida a atuação desse órgão jurisdicional em favor dos necessitados juridicamente em ações coletivas, salvo em duas situações: (i) quando uma associação de moradores procurasse a Defensoria Pública para propositura de ação judicial buscando coibir dano ambiental (art.5º da Lei nº 7.347/85); ou (ii) quando fosse para atuar em conformidade com o art. 82, III da Lei nº 8078/1990 (Código de Defesa do Consumidor) para a defesa do consumidor conforme previsto na Legislação. Tem-se um destaque para o Núcleo de

---

<sup>18</sup> **Art. 134.** A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

§ 1º Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa, e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.

§ 3º Aplica-se o disposto no § 2º às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal.

§ 4º São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, aplicando-se também, no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal.

<sup>19</sup> **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

**LXXIV** - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

Defesa do Consumidor da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, que foi precursor nesse tipo de demanda judicial (DIDIER, 2008).

A Lei nº 11.448/2007 alterou o art. 5º da Lei nº 7347/1985 (Lei de Ação Civil Pública), que regulamenta as ações em prol do coletivo, passando a prever de forma expressa que a Defensoria Pública é legitimada a propor ação civil pública. Passa-se a ter também o Código de Processo Civil de 2015, inovando em ações possessórias multitudinárias, conforme previsto no art. 565, §2º<sup>20</sup>, que tornou obrigatória a participação desse órgão em casos de ações possessórias envolvendo o hipossuficiente juridicamente.

Todavia, impende ressaltar que, quando o legislador previu a atuação da Defensoria Pública em prol do coletivo, tornando-a “legitimada adequada” para propor ações coletivas, determinou que fosse provada a relação entre a demanda coletiva e o interesse de uma coletividade de pessoas necessitadas. Ou seja, não poderá a Defensoria Pública propor ação coletiva para um grupo de consumidores de uma marca vultosa de veículo automotor, não sendo, também, necessário que o grupo da coletividade seja composto exclusivamente por pessoas necessitadas, pois, caso assim fosse, estaria sendo excluída a legitimação da Defensoria Pública para a defesa de interesses e direitos difusos (coletivos) (DIDIER, 2008).

Frisa-se que, após a promulgação da Lei nº 11.448/2007, que alterou o art. 5º da Lei nº 7347/1985, permitindo a atuação da Defensoria Pública em prol do coletivo, foi proposta uma Ação Declaratória de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3943, buscando questionar essa legitimidade. Essa ação foi julgada em 07/05/2015, julgando improcedente o pedido da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público, cujo voto da relatora assim declarou<sup>21</sup>:

Seguindo o voto da relatora, ministra Cármen Lúcia, os ministros entenderam que o aumento de atribuições da instituição amplia o acesso à Justiça e é perfeitamente compatível com a Lei Complementar 132/2009 e com as alterações à Constituição Federal

---

<sup>20</sup> Art. 565. No litígio coletivo pela posse de imóvel, quando o esbulho ou a turbação afirmado na petição inicial houver ocorrido há mais de ano e dia, o juiz, antes de apreciar o pedido de concessão da medida liminar, deverá designar audiência de mediação, a realizar-se em até 30 (trinta) dias, que observará o disposto nos §§ 2º e 4º.

§ 1º Concedida a liminar, se essa não for executada no prazo de 1 (um) ano, a contar da data de distribuição, caberá ao juiz designar audiência de mediação, nos termos dos §§ 2º a 4º deste artigo.

§ 2º O Ministério Público será intimado para comparecer à audiência, e a Defensoria Pública será intimada sempre que houver parte beneficiária de gratuidade da justiça.

<sup>21</sup> Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=291085>. Acesso em: 26 set. 2019.

promovidas pela Emenda Constitucional 80/2014, que estenderam as atribuições da Defensoria Pública e incluíram a de propor ação civil pública.

A relatora argumentou que não há qualquer vedação constitucional para a proposição desse tipo de ação pela Defensoria, nem norma que atribua ao Ministério Público prerrogativa exclusiva para ajuizar ações de proteção de direitos coletivos. Segundo a ministra, a ausência de conflitos de ordem subjetiva decorrente da atuação das instituições, igualmente essenciais à Justiça, demonstra inexistir prejuízo institucional para o Ministério Público.

“Inexiste nos autos comprovação de afetar essa legitimação, concorrente e autônoma da Defensoria Pública, às atribuições do Ministério Público, ao qual cabe promover, privativamente, ação penal pública, na forma da lei, mas não se tem esse ditame no que diz respeito à ação civil pública”, afirmou.

A ministra salientou que, além de constitucional, a inclusão taxativa da defesa dos direitos coletivos no rol de atribuições da Defensoria Pública é coerente com as novas tendências e crescentes demandas sociais de se garantir e ampliar os instrumentos de acesso à Justiça. Em seu entendimento, não é interesse da sociedade limitar a tutela dos hipossuficientes. Ela lembrou, ainda, que o STF tem atuado para garantir à Defensoria papel de relevância como instituição permanente essencial à função jurisdicional do Estado.

“A ninguém comprometido com a construção e densificação das normas que compõem o sistema constitucional do estado democrático de direito interessa alijar aqueles que, às vezes, têm no Judiciário sua última esperança, pela impossibilidade de ter acesso por meio dessas ações coletivas”, afirmou a relatora, ao evidenciar a possibilidade de, por meio de uma ação coletiva, evitar-se centenas de ações individuais.

A ministra ressaltou, por fim, a importância da ampliação dos legitimados aptos a propor ação para defender a coletividade. Segundo ela, em um país marcado por inegáveis diferenças e por concentração de renda, uma das grandes barreiras para a implementação da democracia e da cidadania ainda é o acesso à Justiça. “O dever estatal de promover políticas públicas tendentes a reduzir ou suprimir essas enormes diferenças passa pela operacionalização dos instrumentos que atendam com eficiência a necessidade de seus cidadãos”, argumentou a ministra Cármen Lúcia.

O entendimento da relatora foi seguido por unanimidade no Plenário.

Diante de todos esses fatos que legitimam a Defensoria Pública como órgão de defesa dos hipossuficientes juridicamente, esta passou a atuar perante os processos judiciais da Comarca de São João da Barra, os quais tratam da desterritorialização dos desapropriados do Distrito Industrial do Porto do Açú.

A Defensoria Pública dessa Comarca passou a ser instada a atuar ante os processos de desapropriação do Distrito Industrial do Porto do Açú, tendo em vista

que muitos dos desapropriados eram pessoas sem condições financeiras de custear processos judiciais com advogados particulares.

Diante da demanda coletiva, por ser um fato que atingia pessoas hipossuficientes, e no que tange a diversos direitos humanos que foram violados, o órgão passou a intervir também como *custus vulnerabilis* em ação coletiva, que envolvem diversos desapropriados, assim como diversos direitos violados. Esta atuação judicial nessa qualidade significa que a Defensoria Pública atua perante o processo judicial para garantir o cumprimento de direitos daqueles que são vulneráveis na relação jurídica, mesmo sem representar nenhuma parte, mas pelo fato de atuar como fiscal da lei, para tentar impedir ou restaurar direito violado daqueles hipossuficientes.

A primeira atuação da Defensoria Pública como *custus vulnerabilis* aconteceu no processo judicial nº 0000721-89.2017.8.19.0053, cujo pedido foi feito ao juízo da 1ª Vara da Comarca de São João da Barra, em 20 de abril de 2017, sendo aceito pelo Poder Judiciário. Após, o órgão passou a agir em prol da coletividade desapropriada, atuando perante a ALERJ, na Comissão de Direitos Humanos, buscando diversas ações em prol do coletivo desterritorializado.

Por causa dessa relevante atuação, foi realizada uma entrevista com a Drª Patrícia Silva Porto Ribeiro, no dia 19/09/2019, a qual realizou um roteiro temporal da atuação desse órgão judicial, retratando a realidade dos processos judiciais e da relevante atuação desse órgão.

A Defensora Pública relatou que, a partir do início de 2011, o Núcleo de Direitos Humanos (NUDEDH) e o Núcleo de Terras e Habitação (NUTH) da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro passaram a atuar na Comarca de São João da Barra por causa das desapropriações dos pequenos agricultores e pescadores artesanais, sendo este o marco inicial da ação dos desapropriados vulneráveis. A atuação desse núcleo no município de São João da Barra ocorreu por causa da forma como as famílias foram retiradas de suas terras, com violência, e em decorrência de falecimento de desterritorializados por morte natural ocasionada pela tristeza de não mais terem suas terras.

A defensora pública, Drª Patrícia Silva Porto Ribeiro, passou a atuar na Comarca de São João da Barra em maio de 2016, quando se deparou com a realidade do município, com a existência do Porto do Açú já construído e com as desapropriações já realizadas.

Logo que foi nomeada para atuar na Comarca de São João da Barra, foram convidadas, por representantes do Porto do Açú, para conhecerem o empreendimento empresarial, indo ao local e conhecendo-o por meio de um projeto empresarial apresentado, que observava a sociedade ao redor, com diversos projetos sociais e ambientais realizados para atender a população e diminuir os impactos ocasionados pela construção do complexo portuário na área rural de município. Os representantes as levaram à Vila da Terra, identificando-a como a melhor solução para os agricultores, como sendo algo nunca visto antes pela população rural sanjoanense, sendo o melhor local para produção e moradia, com total infraestrutura e capacidade produtiva inexistentes nas terras que antes residia a população. A empresa mostrou às Defensoras Públicas que vieram para mudar o local, mas, principalmente, para trazer melhorias para a população desterritorializada, concedendo ao território modificações positivas, enfatizando a concretização da função social da terra.

Até esse momento, as defensoras públicas não tinham visto nenhum processo de desapropriação e nem a realidade dos desapropriados.

Após a visita ao Porto e à Vila da Terra, as defensoras foram convidadas pelo juiz da 2ª Vara de São João da Barra para um mutirão de audiências com a maioria dos processos judiciais de desapropriação para a celebração de um acordo judicial dos desapropriados com a CODIN. Nessa audiência, estaria presente a participação da CODIN, da Defensoria Pública e do Secretário de Fazenda do Município de São João da Barra (por causa do recolhimento dos tributos devidos com a transferência de propriedade).

Neste ato judicial, seria ofertado aos desapropriados o valor oferecido pela CODIN, e liberada imediatamente a quantia às famílias desterritorializadas. Todavia, a audiência não aconteceu, porque um advogado atuante em processos de desapropriação apresentou uma oposição e nada se concretizou.

Ato contínuo, em abril de 2017, as defensoras públicas começaram a ter contato com a realidade dos desapropriados, quando diversos deles passaram a permanecer em uma das áreas desapropriadas. Propôs-se, assim, pela CODIN e pela Prumo Logística S.A., uma ação de reintegração de posse, o processo judicial nº 0000721-89.2017.8.19.0053. Nesse processo, as defensoras públicas foram até o local, conheceram os fatos e visualizaram as terras ociosas e a violação de diversos direitos dos desapropriados. Nesse momento, a Defensoria Pública requereu sua

habilitação na ação de reintegração de posse na qualidade de *custus vulnerabilis* para realizar a defesa dos vulneráveis e daqueles retirados de suas terras de forma violenta e injusta.

Os desapropriados procuraram a Defensoria Pública dizendo o seguinte: “Dr<sup>a</sup>, quero minha terra de volta”. Diante dessa realidade, vista *in loco*, e na busca por conhecer melhor os fatos, e tudo o que já vinha acontecendo no local, as defensoras públicas foram apresentadas a um grupo de estudos, organizado pela Dr<sup>a</sup> Ana Maria Almeida da Costa, o qual mostrou o mapa da área desapropriada e da área realmente ocupada pelo empreendimento, constatando o enorme vazio e a ociosidade das terras desde que tiveram a imissão na posse concedida judicialmente.

Após iniciarem a atuação em prol dos desapropriados, estas participaram de uma audiência na ALERJ, perante a Comissão de Direitos Humanos, na busca por tentarem modificar, de forma legislativa, a dimensão da área desapropriada para a construção do Distrito Industrial, tendo em vista que esse empreendimento não foi construído e também não foi utilizada toda a área demarcada nos Decretos de desapropriação.

Nessa audiência, não obtiveram sucesso nos seus objetivos, mas “três semanas atrás participamos novamente de outra audiência perante a ALERJ”, disse Dr<sup>a</sup> Patrícia, na entrevista do dia 19/09/2019, tentando, mais uma vez, buscar redimensionar, de forma legislativa, a área desapropriada. Nessa última audiência, ficou decidido que o deputado Waldeck Carneiro iria expedir ofício à CODIN para informar os dados de todos os desapropriados, e também expedir ofício ao juiz da Comarca de São João da Barra para informar a relação de todos os processos judiciais, a fim de poder entrar em contato com as pessoas e buscarem um acordo para redimensionar a área desapropriada e ociosa, assim como tentarem uma indenização justa.

Questionada sobre a atuação perante os desapropriados, sobre o que mais teria para relatar, Dr<sup>a</sup> Patrícia respondeu que o caso que mais chamou sua atenção foi o do Sr. R., na ação de reintegração de posse nº 0002189-59.2015.8.19.0053, que teve violação de diversos direitos humanos, principalmente o de moradia, do trabalho, o social e fundamental. Relata a Defensora Pública que:

Foi um caso muito desesperador. O Senhor R. é uma pessoa de idade, com características de pessoa que vive na zona rural, com sotaque bem carregado, e que me procurou e disse: Dr<sup>a</sup>, se tirar minhas terras e meu gado, eu não sei fazer mais nada na vida, só sei tirar leite da vaca e cuidar do gado no pasto; minha vida é cuidar dos meus bois. O senhor R. usava uma servidão das terras desde 2011, (quando houve a imissão da posse do imóvel), mas em 2015 foi determinada a retirada dos gados, sob pena de multa com valor muito alto. Esse processo foi um caso de destaque por causa da forma como determinou a intimação dos desapropriados para a retirada do gado, que era através de panfletos colocados em postes. Apresentamos recurso perante o tribunal e conseguimos reverter a decisão judicial. Se eu não vou ao cartório ver o processo, nem saberia do que estava acontecendo. Mas, agora, o processo está com Dr. R. (advogado particular).

O processo judicial do senhor R. foi um caso de gritante violação de direitos, principalmente, das normas jurídicas no que tange à tramitação processual.

Questionada a Defensora Pública sobre o que prevalecia naquele local: o interesse do capital ou a função social da terra, e a resposta foi: “Só visualizo o interesse do capital, a função social da terra foi totalmente violada.”

A Defensoria Pública atua em prol dos necessitados, daqueles que são os vulneráveis na relação jurídica, sendo uma instituição de representação de grande inclusão democrática no mundo jurídico, pois permite aos hipossuficientes ter acesso ao Poder Judiciário. Esse órgão atua pela inclusão dos necessitados quando possuem seus direitos violados, buscando ser a voz da dignidade vilipendiada, estando muito próxima da finalidade precípua do direito, que é realizar a justiça social.

#### 5.4 ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA, FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E PROCESSOS JUDICIAIS DE DESAPROPRIAÇÃO JUDICIAL

O Porto do Açú foi instalado no município de São João da Barra, e modificou o território e a vida daqueles residentes na zona rural do 5º Distrito do município, onde o capital passa a ordenar o espaço em conformidade com os seus interesses e necessidades.

Esse empreendimento nasceu da necessidade do Brasil de atender aos interesses capitalistas nas demandas internacionais, de um desenvolvimento agroexportador de *commodities*, exigindo novas logísticas territoriais, tornando-se, portanto, os portos empreendimento essenciais, os quais passam a ser vetor de transformação do rural em urbano, permitindo a elevação do preço da terra como objeto de valor e local de concretização de megaprojetos empresariais.

Essa demanda pelo rural, visando à construção do Porto do Açú, em que a terra passa a ter valor vultoso e a representar lucratividade para o capital, permitiu com que ocorressem fatores que induziram a uma especulação imobiliária com violação da função social da propriedade.

Ao examinar o processo judicial nº 0000721-89.2017.8.19.0053, em um primeiro momento, e analisar o pedido de reintegração de posse promovido pela CODIN e pela Prumo Logística S.A., consideraram-se todas as circunstâncias que envolviam o conflito socioterritorial, e julgou-se que:

A posse e também a propriedade que justificam a proteção possessória só podem ser aquelas que exercem a sua função social. É o que se extrai dos artigos 5º, XXIII, 170, III, da CRFB/88.

Desapropriar área rural, dela retirando seus legítimos possuidores que viviam de pequenas culturas e exploração de gado, geralmente em regime familiar e em muitos casos sem nada receber para simplesmente deixar a área parada aguardando valorização imobiliária configura ato ilícito. As fotografias de fls. 461/487 comprovam que na área não existe nada além de mato.

Com razão o ilustre Promotor de Justiça, às fls. 499: " Isto porque o que foi ponderado pela Defensoria e que merece a devida consideração é que, após imitado na posse das terras do distrito do Açú, nem o Estado, nem os seus cessionários, efetivamente a ocuparam, nelas instalando algum equipamento ou demonstrando a imprescindibilidade das mesmas ante o atual redimensionamento do

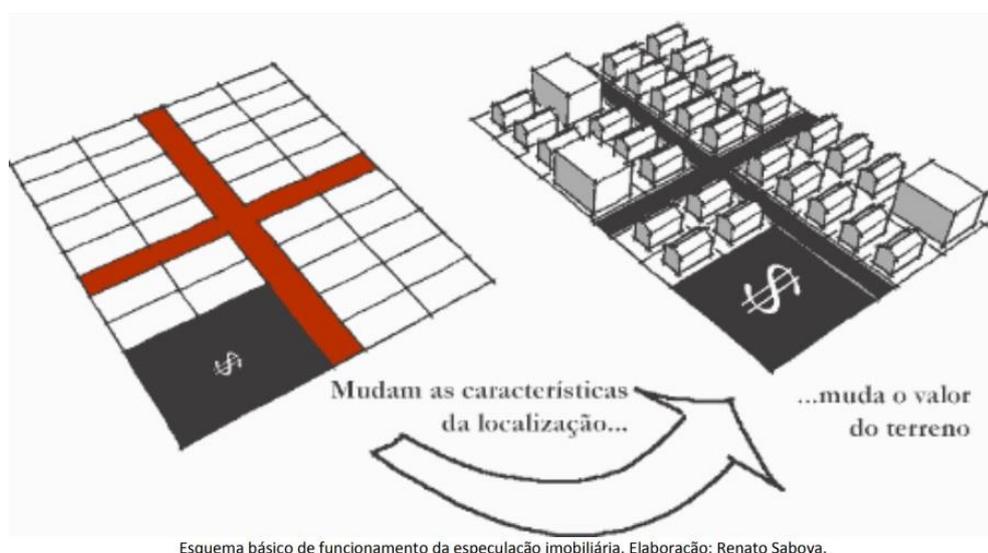
empreendimento, limitando-se a cercar a terra, o que, por si só, não parece evidência de posse efetiva."

Ora, se devido à conjuntura econômica o projeto do distrito industrial reduziu de tamanho, é necessário redimensionar o projeto e readequá-lo às atuais necessidades. Como bem apontado pela Defensoria Pública e pelo Ministério Público, os autores não demonstraram a efetiva posse sobre os imóveis. A simples instalação de cercas, sem nenhuma benfeitoria ou utilização do terreno não configuram posse a ser protegida. Ausente, portanto, o requisito previsto no art. 561, I, do CPC. Tal fato, por si só, já é suficiente para indeferir o pleito dos autores.

Nesse momento, foi ponderado o não uso das terras e a não implementação do empreendimento empresarial, assim como a retirada abrupta e injusta dos desapropriados, sendo constatada e vislumbrada uma possibilidade de especulação imobiliária, e ventilada a existência de um ato ilícito praticado pelo grupo empresarial.

O ato de especulação imobiliária é definido por Renato Saboya (2015) como: "Especulação imobiliária é a compra ou aquisição de bens imóveis com a finalidade de vendê-los ou alugá-los posteriormente, na expectativa de que seu valor de mercado aumente durante o lapso de tempo decorrido". Esse ato é muito bem descrito na Figura 5.

**Figura 5:** Ato de especulação imobiliária



Fonte: Saboya (2015).

Frisa-se que, em decorrência de diversas atitudes desse grupo empresarial, pôde-se suspeitar de uma especulação imobiliária, conforme narrado na decisão

judicial do processo nº 0000721-89.2017.8.19.0053 e descrito nos itens anteriores, pois o estado do Rio de Janeiro expediu decreto de desapropriação por utilidade pública das referidas terras, outorgando à CODIN o direito de propor ações judiciais para fins de expropriação, que, por sua vez, cedeu-as à Porto do Açú. Esses atores requereram a imissão na posse das terras, deferidas pelo Poder Judiciário; porém, não fizeram uso e gozo das propriedades que lhes foi deferida a posse direta. Foram esses os fatos que permitiram concluir por uma especulação imobiliária para que essas empresas conseguissem lucro com essas desapropriações.

O ato administrativo legislativo do estado do Rio de Janeiro, que decretou a desapropriação das referidas terras para fins de utilidade pública para que fosse construído nelas o Distrito Industrial do Porto do Açú – o qual daria suporte logístico ao referido empreendimento – cumprindo os requisitos legais, aparentemente, possui caráter legal e constitucional.

Após, este ator público cedeu à CODIN o direito de propor as ações de desapropriação, que também cedeu o uso e gozo das referidas terras à Porto do Açú S.A. Ocorre que após a expedição dos decretos estaduais de desapropriação, foram propostas as 470 ações judiciais de desapropriação por utilidade pública, sendo requerida a imissão na posse, as quais foram deferidas pelo Poder Judiciário de São João da Barra.

Todavia, desde o deferimento da imissão na posse, a CODIN e a Porto do Açú S.A. não fizeram qualquer uso das terras, deixando-as totalmente ociosas, contando o lugar apenas com placas identificando a construção do empreendimento.

**Figura 6:** Placas nas terras para a construção do DIPA



Fonte: <http://www.tribunanf.com.br/desapropriacoes-do-acu-sai-a-primeira-sentenca-contra-a-codin/>. Acesso em: 31 ago. 2019.

Essas terras permaneceram sem utilização, sendo realizadas diversas melhorias no seu entorno, como vias públicas construídas pelo empreendimento, para proporcionar melhores acessos ao Porto do Açú, já que as vias de acesso não eram de boa qualidade. O fato de deixarem as terras desapropriadas sem uso, apenas recebendo melhorias de infraestrutura, fez com que o seu valor fosse aumentado. As terras vazias podiam ser consideradas, como diz Saboya (2015), “terrenos de engorda”, aguardando que o desenvolvimento do município proporcionasse valorização, sem que nenhum investimento fosse realizado pelo seu proprietário.

Esse ato de especulação imobiliária era um ato injusto e ilícito, conforme narrado na decisão judicial do processo nº 0000721-89.2017.8.19.0053, porque o ator social que desapropriou as terras e pagou por elas um valor ínfimo não investiu nenhum capital nas propriedades e em nada está contribuindo para a sociedade.

Com o ato de desapropriação das terras para a construção do Distrito Industrial do Porto do Açú – que não saiu do papel –, não foram prestados quaisquer tipos de serviço à sociedade, pelo contrário, somente retiraram-se dos agricultores e pescadores artesanais as suas fontes de renda e subsistência da família. Ainda assim, com a valorização imobiliária nas terras desapropriadas, a CODIN e a Porto do Açú S.A. alcançarão lucros extraordinários com essas propriedades, que se valorizarão cada vez mais com o desenvolvimento da atividade portuária do Porto do Açú.

Frisa-se que, quando foram requeridas a imissão de posse nas terras desapropriadas, a CODIN foi obrigada a depositar em juízo o valor que julgava correspondente a essas propriedades. Esta sociedade de economia mista efetuou o depósito do valor que julgava devido, conforme valor informado pelos seus avaliadores imobiliários. Os valores foram contestados perante o Poder Judiciário por alguns proprietários (298), conforme demonstrado na pesquisa e descrito na Tabela 6.

A especulação imobiliária visa somente a conquista do lucro sobre determinada terra, sendo um ato desenhado pelo capitalismo, em que o território passa a ser mercadoria, sujeito aos investimentos do capital. Nesse contexto, quanto mais pessoas adquirirem imóveis em determinado local, mais caros serão comercializados.

Foi devido à valorização dos imóveis no 5º Distrito do Porto do Açu que foram propostas as ações judiciais de desapropriação, pois, com a valorização do preço da terra, o Grupo EBX, ao ter que ceder a Fazenda Caruara para cumprimento de exigência junto ao INEA, passou a ter que adquirir individualmente as terras dos cidadãos residentes no 5º Distrito de São João da Barra, para poder construir o tão sonhado Distrito Industrial (TEIXEIRA, 2012), conforme narrado nesta pesquisa.

O projeto inicial do Distrito Industrial do Porto do Açu teve que mudar seus planos para atendimento a exigências do INEA para fins de expedição de licença de implantação do Distrito Industrial, cujos fatos foram narrados no capítulo 2.

Como consequência da necessidade das terras dos proprietários do 5º Distrito, estas passaram a ter um valor vultoso e a serem supervalorizadas por seus proprietários, fazendo com que o referido grupo empresarial passasse a contar com a atuação do estado do Rio de Janeiro para permitir a implantação do DIPA.

Assim, o governo do estado, por meio da CODIN, assumiu a construção do DIPA, sendo esta responsável por desapropriar as referidas terras de forma individual.

Todavia, já foi demonstrado nesta pesquisa que a CODIN buscou pagar pelos imóveis desapropriados um preço abaixo do mercado, conforme narrado no item 4.2, induzindo a atos injustos e ilegais para com o pequeno agricultor, violado em seus direitos fundamentais de vida digna e justa.

O direito de propriedade é previsto no Código Civil no art. 1228<sup>22</sup> e permite ao seu proprietário o direito de usar, gozar, usufruir e dispor do bem, assim como reavê-lo de quem injustamente o detiver. Quando o proprietário ou possuidor do bem o utiliza respeitando as normas legais e o previsto no art. 1228 do CC/2002, está fazendo bom uso da propriedade, assim como permitindo a realização da função social dela, que está integrada como conteúdo mínimo do direito de propriedade.

A necessidade de aplicação da função social da propriedade na propriedade privada é objeto de conflitos e disputas socioeconômicos, sendo o caso aqui em estudo um deles, pois o capital veio transformar o território, desterritorializando agricultores e pescadores artesanais. Pela sua dinâmica, o capital transforma o território em objeto de valor. A terra passa a ser algo mensurável e se torna objeto

---

<sup>22</sup> Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

de valor. O território que antes era herança de família passa a ter algo pertencente ao capital para permitir a sua venda, desestabilizando as relações jurídico-sociais existentes entre os particulares, o Estado e o capital.

O capital chegou perante as terras do 5º Distrito de São João da Barra modificando o território para a implantação de um empreendimento de tamanho vultoso desde 2007. Em 2010, esse grupo empresarial começou a redesenhar o território com desapropriações para a construção de um Distrito Industrial, que nunca se efetivou.

A função social da propriedade passou a ser questionada e mencionada nas decisões judiciais, quando um primeiro momento, estas eram vistas como ociosas e sem uso pelo capital.

Todavia, não se pode deixar de mencionar as palavras contidas na decisão judicial do processo nº 0002189-59.2015.8.19.0053, quando o Poder Judiciário, ao determinar a retirada dos agricultores e pecuaristas das terras desapropriadas, considera a função social da propriedade diante das supostas vantagens que poderiam vir com a construção do Distrito Industrial:

[...] DA FUNÇÃO SOCIAL DA POSSE A doutrina da função social da posse foi construída em favor dos desassistidos em um sistema em que a aquisição de bens de raiz é extremamente formalista. Consiste em um importante amortecedor de tensões sociais e é especialmente aplicado em questões relacionadas à moradia. Contudo cabe dar-lhe maior magnitude. A posse é vetor de produção e circulação de riqueza, e é destinada a cumprir novos papéis no meio social. Se por um lado é comum ver a posse em seu viés social como meio de assegurar a dignidade humana, o mínimo existencial e principalmente o direito à moradia, o instituto aqui deve ser considerado enquanto instrumento de desenvolvimento econômico, Isso porque nossa ordem econômica é visceralmente ligada à ordem social como se depreende dos artigos constitucionais relativos ao tema Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais. Da leitura do art. 170 da CRFB pode-se constatar que a ordem econômica é meio para que se atinjam metas de cunho social. Nessa perspectiva, deve ser levado em conta que os autores estão imitados na posse do bem há anos, tentando desenvolver complexo projeto industrial portuário que, bem-sucedido, atingirá metas de caráter social. Portanto, a imissão provisória concedida para o desenvolvimento do projeto cumpre a função social esperada pelo nosso ordenamento jurídico. Não estamos diante de área abandonada em sentido fático, mas de área reservada e destinada a implantação de projetos industriais específicos, de grande magnitude

e complexidade, a exigir ocupação ordenada e planejada. Registre-se que prestigiar invasões só colabora para inviabilização de empreendimento que já vem sofrendo com a crise econômica que atinge nosso país. Se por um lado é certo que o potencial de desenvolvimento do complexo se reduziu, eventual redimensionamento não pode ficar ao alvedrio do Judiciário que desconhece as estratégias de desenvolvimento portuário, industrial e logístico e nuances da competição do mercado. Eventual readequação do projeto a atual realidade deverá ser feita por agentes econômicos e empreendedores e não pelo Judiciário, em meio a litígios possessórios, sob pena de se destruir e inviabilizar qualquer planejamento estratégico para desenvolvimento do projeto. Não cabe ao Poder Judiciário se imiscuir em uma das poucas políticas de desenvolvimento econômico e social levadas a cabo pelo Estado, tal interferência só trará incerteza jurídica aos potenciais investidores.

A decisão judicial mencionada busca dar segurança jurídica aos investimentos que possam vir para o município de São João da Barra com a construção do Distrito Industrial, pretendendo preservar os interesses do capital, caracterizando a função social da propriedade no desenvolvimento que adviria da implementação do empreendimento. Nessa decisão judicial, a função social da propriedade é concretizada quando o desenvolvimento econômico se implanta no território desterritorializando os cidadãos vulneráveis para trazer uma nova realidade econômica para o município.

A função social da propriedade, pela decisão judicial, também se caracteriza quando há preservação da justiça social e do trabalho, considerando a modificação que um empreendimento empresarial pode trazer no mercado de trabalho deste município. O Judiciário ainda argumenta que o fato de as terras estarem ociosas não justifica a inexistência da função social da propriedade, porque estas estão com destinação certa e reservada para a construção de um Distrito Industrial.

Com todo respeito à douda decisão mencionada, e em harmonia com a própria dialética que o tema requer, não se pode deixar de relembrar as palavras já mencionadas sobre a função social da propriedade apresentadas nesta dissertação, pois a terra possui função social e exerce um papel interno e subjetivo perante o seu proprietário, constituído pelos seus poderes inerentes ao seu uso para evitar a subutilização da propriedade que possa vir a causar descontentamentos sociais.

A sociedade capitalista atual busca ser proprietária de algo, busca ter. E no mundo capitalista, a propriedade tornou-se objeto gerador de lucratividade ao seu dono, ferindo, muitas vezes, o aspecto social e os valores humanos quando

adquirida de forma prejudicial a terceiros e em desrespeito às normas legais. Como consequência dessa aquisição lucrativa, surgem os conflitos socioterritoriais, como constatado neste estudo, destruindo a sociedade e seus valores, escravizando cidadãos e tornando-os meros objetos de mercado na busca incansável de mais riqueza e poder.

A propriedade possuía natureza absoluta e intangível, todavia, após a Constituição da República de 1988, por meio do art. 5º, XXII, a propriedade relativizou-se e passou a ter que exercer a sua função social, que, inicialmente, era a de atender ao seu lado econômico. Dessa forma, e nessa interpretação, a decisão proferida possui total amparo legal e constituição, pois ao proferir a ilustre decisão, o magistrado buscou preservar a ordem econômica e social que será atingida com a construção do Distrito Industrial.

Mas a Constituição de 1988 passou a ter a função social da propriedade interpretada preservando não só o lado econômico, mas também considerando a sua sociabilidade, prevista no art. 186 da CRFB/88. As propriedades rurais possuem regulamento específico na Constituição de 1988, que determinou, de forma expressa, as exigências e critérios que devem ser implementados para que o bem imóvel exerça a sua função social, e a desapropriação somente ocorre quando não obedecidos os ditames constitucionais:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Analisando os fatos existentes no conflito socioterritorial em estudo, observa-se que as terras foram desapropriadas e retiradas de forma abrupta dos agricultores e pecuaristas e não lhes foi concedido o aproveitamento racional e adequado previsto na Constituição, assim como também não lhes foi concedida qualquer preservação das hipóteses do art. 186 da CRFB/88, ocorrendo desrespeito total à função social da propriedade, cujas terras encontram-se ociosas até a presente data.

A todos esses atos da CODIN e do capital sobre o território do 5º Distrito do Açu, ficou demonstrado que esse território passou a receber uma transformação ocasionada pelo capital, imbuído de intencionalidades e ações políticas. Harvey, quando discute sobre a “ordenação espacial”, ou ordenação espaço-temporal, em seu livro *O Novo Imperialismo*, apresenta a teoria por ele proposta, na qual a ordenação espacial nada mais é do que a solução para as crises de sobreacumulação, intrínsecas ao capitalismo.

As terras rurais foram desterritorializadas para a construção de um novo empreendimento, desrespeitando a função social da propriedade, transformando o rural em urbano, a urbanidade passa a existir no rural, e Harvey (2004, p. 127) destaca: “Toda formação social, ou território, que é inserida ou se insere na lógica do desenvolvimento capitalista tem de passar por amplas mudanças legais, institucionais e estruturais do tipo descrito por Marx sob a rubrica da acumulação primitiva”.

O território do 5º Distrito se transformou, tendo sido desterritorializados diversos agropecuaristas e pescadores artesanais para atender a demandas internacionais do capital, transformando a terra, que era algo de valor subjetivo, em objeto do mercado lucrativo, olvidando a sua função social e judicializando um conflito socioterritorial em decorrência de um desrespeito às normas legais e valores éticos dos seres humanos. A população que residia nas terras desapropriadas foi obrigada a se deslocar de seus locais de vida para conviver com algo novo, sem saber quais seriam as consequências, os impactos que sofreriam após a mudança. Os desterritorializados tiveram seus espaços modificados por atores, mudando toda a história local, estabelecida há anos, para atender às demandas do capital.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No término desta dissertação, constata-se que o universo desta pesquisa se desdobra em tantas outras e em tantas áreas de estudo, com a seara jurídica desdobrando-se em tantas temáticas, que seria impossível tratar aqui sobre tudo o que a judicialização traz nas desapropriações em estudo. Mas esta conclusão leva a destacar a relevância que a pesquisa teve para estudiosos do tema, pois permitirá, por meio da identificação de todos os processos judiciais, prosseguir com mais estudos e aprofundar-se cada vez mais.

Os Grandes Projetos de Investimento tomam lugar de destaque, no século XXI, e, no período de 2003/2015, são ratificados com o intuito de promover o desenvolvimento econômico, para atendimento de demandas internacionais. Nesse contexto, nasceu o Complexo Industrial do Porto do Açú, no município de São João da Barra, que iniciou suas obras e impactos de implantação em 2007, e cujas operações portuárias iniciaram em 2014, ocasionando que este município sofresse uma reestruturação, em todos os seus aspectos, sejam eles políticos, sejam sociais, sejam econômicos, sejam culturais.

O Complexo Industrial do Porto do Açú nasceu para alargar a infraestrutura brasileira de transporte e logística para atendimento ao mercado econômico global. Este GPI é um investimento privado que veio se instalar em decorrência de mudanças na economia mundial; na legislação portuária brasileira; pela forte demanda de *commodities* metálicas e minerais por parte da China e de países da Ásia; e por fatores determinados pela globalização (RANGEL, 2012).

Esses projetos de desenvolvimento caracterizados como um GPI transformam o território, modificando o regime urbano, criando arranjos institucionais, sendo

responsáveis por desterritorializar compulsoriamente diversos cidadãos, empobrecendo cada vez mais os atingidos. Isso tudo em decorrência de um suposto 'progresso' que possa vir a ser gerado na cidade, onde a relação econômica passa a construir um novo território, transformando o já existente para atender aos interesses do capital. A terra tornou-se algo mensurável e de valor para o mercado capitalista. Baseado nisso, destruiu-se, na região em estudo, a terra que pertencia ao cidadão há diversas gerações, algo de família que era passado aos herdeiros como um bem inestimável.

Após o anúncio da construção do Projeto do Porto do Açú nas terras do 5º Distrito, no município de São João da Barra, o local passou a sofrer um processo de construção do espaço em decorrência de um projeto de grande investimento para atender a demandas internacionais. Esse território passou a sofrer a desapropriação de diversos agricultores, pecuaristas e pescadores artesanais para que o Porto do Açú e seu Distrito Industrial fossem implantados na região.

No local onde se instalou o Complexo Industrial do Porto do Açú, existia o predomínio do exercício de atividades rurais e de baixa densidade. Com o desenvolvimento do empreendimento, a região sofreu alterações econômicas, territoriais e ambientais, gerando diversos impactos sobre a população local, deslocada de suas propriedades, tendo que alterar totalmente a sua vida de anos antes da implantação do CIPA.

Quando se mencionam os atingidos como sendo desterritorializados, quer-se informar que os atingidos pelo empreendimento do Distrito Industrial do Porto do Açú com as desapropriações que sofreram, implicam em uma série de atitudes por parte do Estado e do capital, numa relação de vulnerabilidade e violação de direito dos atingidos. Apesar de tudo o que sofreram os desterritorializados, nada foi construído no local atingido pelas desapropriações.

Os grandes projetos de investimento, como a construção do Distrito Industrial do Porto do Açú, tiveram papel relevante no processo de acumulação de capital, envolvendo o Estado e grandes interesse internacionais e do mercado capitalista. Longe de serem empreendimentos isentos de interesse, estes se instalam no território em decorrência de políticas públicas de vultosos interesses, apropriando-se do recurso natural que o território dispõe, como as terras dos agricultores, pecuaristas e pescadores artesanais.

Esse fato foi o gerador do conflito socioterritorial, objeto da dissertação, situando os interessados na construção do Distrito Industrial do Porto do Açu e os cidadãos desterritorializados em lados opostos, o que ocasionou a judicialização desse conflito em decorrência de não existir harmonização nos interesses em questão. Assim, identificaram-se duas maneiras de avaliar os impactos de um grande projeto de investimento, que construíram territórios de diferentes lutas e estratégias de disputa socioterritorial.

Essa contextualização e a identificação dos processos judiciais que permitiram a judicialização do conflito foram pesquisadas como forma de tentar desvendar muitos fatos obscuros que não foram estudados, em decorrência de estarem escondidos sob o manto de processos judiciais, que, via de regra, são de natureza jurídica pública e de conhecimento de todos os cidadãos.

A judicialização dos litígios ocorre porque relevantes questões de política pública, social ou moral não possuem soluções perante a sociedade, visto que o Poder Executivo e o Legislativo não conseguem resolver os problemas em disputa. Portanto, o fenômeno da judicialização é levar ao Poder Judiciário os fatos não solucionados como deveriam ser pelo Poder Executivo ou Legislativo.

Nesta dissertação, apresentamos que as desapropriações das terras para implantação do Distrito Industrial do Porto do Açu aconteceram de forma violenta e abrupta, assim como com a desvalorização das propriedades dos agricultores, pecuaristas e pescadores artesanais, razão pela qual o conflito socioterritorial foi levado ao Poder Judiciário.

Todas as terras desapropriadas levadas ao Poder Judiciário ocasionaram a existência de 470 processos de desapropriação e uma demanda de disputa desse conflito perante o Poder Judiciário na Comarca de São João da Barra.

Diante do quadro apresentado, diversos direitos fundamentais, humanos e sociais dos desterritorializados foram violados, ocasionando a atuação relevante da Defensoria Pública e de diversos atores sociais, na busca pela defesa desses vulneráveis, cujo poderio do capital havia tentado dominar.

Ressalta-se que os cartórios da Comarca de São João da Barra demonstraram que as demandas judiciais decorrentes dos conflitos das desapropriações para implantação do DIPA não ocasionaram aumento significativo e vultoso perante a Comarca. O quantitativo de processos distribuídos, em 2013, para fins de desapropriação somente aumentou, no máximo, 2,85%, maior quantitativo de

demandas judiciais propostas, conforme visto na Tabela 10. Diante do total de processos distribuídos anualmente em São João da Barra, esse número foi pequeno, demonstrando que a judicialização do conflito socioterritorial em estudo trouxe questões relevantes para serem analisadas e julgadas pelo Poder Judiciário, todavia, não ocasionou mudança no perfil de sua Comarca.

Nesses processos judiciais, são proferidas diversas decisões em decorrência do conflito, colocando em questionamento a função social da propriedade e a especulação imobiliária das referidas terras rurais desapropriadas.

A função social da propriedade é uma obrigação ínsita à propriedade para que o seu uso atenda aos direitos individuais e ao interesse público, assim como que respeite todas as normas constitucionais e legais, preservando o bom uso da terra em respeito à coletividade. Ademais, além de gerar obrigação ao proprietário, também gera obrigação ao magistrado no momento da aplicação do direito às questões levadas ao seu conhecimento, para que este busque, nas decisões, preservar os interesses da coletividade.

No que tange à especulação imobiliária, esta é uma prática do mercado capitalista imobiliário para a obtenção de lucros, ou seja, o investidor adquire um imóvel em área sem muito valor de mercado, e fica aguardando a sua valorização para uma futura venda. Essa aquisição faz gerar ao investidor valores vultosos, com preços muitos superiores ao sistema financeiro. No período em que o imóvel fica aguardando a valorização, este permanece ocioso e sem qualquer investimento ou construção por parte do capital, ou é a realizada a construção para que seja gerado mais lucro em uma futura venda do imóvel.

A função social da propriedade e a especulação imobiliária foram colocadas em questionamento no conflito socioterritorial perante o Poder Judiciário porque: (i) os antigos proprietários (desapropriados que sofreram o processo de desapropriação) foram retirados de suas terras sem receber o valor correto e digno de indenização pela transmissão compulsória das propriedades rurais; (ii) a retirada dos cidadãos de suas terras foram por ordens judiciais de imissão na terra, mediante o depósito do valor da indenização que a CODIN julgou correto; (iii) as terras foram desapropriadas para a construção do Distrito Industrial do Porto do Açú, desde 2010 e até a presente data nada foi construído; (iv) as terras desapropriadas permanecem ociosas e sem utilização desde a expedição dos decretos de desapropriação; e (v) a CODIN tentou pagar pelas terras valores ínfimos a título de indenização pelas

desapropriações; muitos cidadãos desapropriados não aceitaram, estando em processo judicial; agora começam a ser proferidas as primeiras sentenças judiciais com o valor correto das terras, muito superiores ao que a CODIN desejava pagar.

Por todo esse estudo – a partir de pesquisa de campo e de estudos de autores nessa temática – esta dissertação conseguiu identificar que o grande capital, objetivando condições de reprodução capitalista, na busca de lucratividade, desconsiderando os antigos proprietários das terras desapropriadas e o valor que estes davam ao seu território, vem confirmar as palavras de Harvey, em que “[...] os processos político-econômicos são guiados pelas estratégias do Estado e do império e que os Estados e os impérios sempre agem a partir de motivações capitalistas” (2005, p. 34).

Outro fato que merece destaque nas considerações, e que foi tratado como a linha do tempo no decorrer da dissertação, é a ordem cronológica em que foram acontecendo os fatos que permitiram a retirada abrupta e compulsória dos desterritorializados.

O primeiro fato foram as publicações dos decretos estaduais que permitiram as desapropriações nos anos de 2008 e 2009. Após, em meados de 2010, foi aprovada a construção do Distrito Industrial pelo município de São João da Barra, e, no fim do ano de 2010, começaram as proposituras das ações judiciais, que perduraram até 2018. Por esse motivo, esta pesquisa teve como marco temporal os anos de 2010 até 2018.

As considerações finais a serem destacadas são que o capital veio transformar o territorial rural, modificando-o e tentando transformá-lo em urbano, desconsiderando aqueles que já viviam nas terras; e, para que estes pudessem predominar no território, foi relevante a atuação do Poder Judiciário; sem essa intervenção, os desterritorializados teriam sido retirados de suas terras da forma como havia sido proposto no início.

## REFERÊNCIAS

ALVARENGA, Felipe Medeiros. **Os deserdados do desenvolvimento: o caso da implantação do Complexo Portuário e Industrial do Açú e seus impactos socioterritoriais**. 2013. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais) - Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF), Campos dos Goytacazes, RJ, 2013.

ANTAQ - Agência Nacional de Transportes Aquaviário. Disponível em: <http://portal.antaq.gov.br/>. Acesso em: 11 abr. 2019.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE GEÓGRAFOS. **Relatório dos impactos socioambientais do complexo industrial-portuário do Açú**. 2011. Disponível em: <https://docplayer.com.br/561109-Relatorio-dos-impactos-socioambientais-do-complexo-industrial-portuario-do-acu-i.html>. Acesso em: 11 abr. 2019.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Thesis**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2012.

BAUDOUIIN, Thierry. A cidade portuária na mundialização. *In*: COCCO, G.; SILVA, G. (Orgs.). **Cidades e portos: os espaços da globalização**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999. cap. 2, p. 27-38.

BOLETIM info royalties. Disponível em: <https://inforoyalties.ucam-campos.br/informativo.php>. Acesso em: 11 abr. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências. (Lei dos Portos). **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília: Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8630.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8630.htm). Acesso em: 11 abr. 2019

BRASIL. Decreto nº 1.886, de 29 de abril de 1996. Regulamenta disposições da Lei nº 8.630 de 25 de fevereiro de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília: Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D1886.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1886.htm). Acesso em: 11 abr. 2019.

BRASIL. Decreto nº 4.391, de 26 de setembro de 2002. Dispõe sobre arrendamento de áreas e instalações portuárias de que trata a Lei nº 8.630 de 25 de fevereiro de 1993, cria o Programa Nacional de Arrendamento de Áreas e Instalações Portuárias, estabelece a competência para a realização dos certames licitatórios e a celebração dos contratos de arrendamento respectivos no âmbito do porto organizado, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília: Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4391.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4391.htm). Acesso em: 11 abr. 2019

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BARRA. 2019. Disponível em: <http://camarasjb.rj.gov.br/>. Acesso em: 23 jul. 2019.

CARLOS, Ana Fani A. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2011.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 23, p. 115-126, nov. 2004.

CASTRO, Richard Frederico Henriques de Castro. **O novo perfil do emprego em São João da Barra/RJ, sob a influência do Complexo Portuário do Açú**. 2019. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades) - Universidade Candido Mendes, Campos dos Goytacazes, RJ, 2019.

CRUZ, Carla Buiatti; DA SILVA, Vicente de Paulo. Grandes Projetos de Investimento: A construção de Hidrelétricas e a Criação de Novos Territórios. **Revista Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v. 1, p. 181-190, abr. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sn/v22n1/13.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2018.

CRUZ, José Luiz Vianna da. Dinâmica Socioeconômica e territorial do Estado do Rio de Janeiro Contemporâneo. *In*: GERSCHMAN, Silvia; SANTOS, Angela Moulin S. Penalva (Orgs.). **Saúde e Políticas Sociais no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Editora Fio Cruz, 2016. pp 23-62.

CONDIN - Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.codin.rj.gov.br/>. Acesso em: 22 abr. 2019.

COSTA, Ana Maria Almeida da. **O processo de expropriação das terras do Açú e a trajetória de lutas dos camponeses impactados pelo projeto Minas-Rio**. 2018. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro, RJ, 2018.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado**. 33 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2016.

DIB, Ana Cristina. **Porto do Açú assina Acordo de Cooperação com o Porto de Houston, na Rio Oil&Gas 2018**. 2018. Disponível em: <https://www.comexdobrasil.com/porto-do-acu-assina-acordo-de-cooperacao-com-o-porto-de-houston-na-rio-oilgas-2018/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

**RIMA (RELATÓRIO DE IMPACTOS AMBIENTAIS)**, para a implantação do Distrito Industrial do Porto do Açú. 2011. Disponível em: <http://ceivap.org.br/downloads/eia-rima-distrito-industrial-de-sao-joao-da-barra.pdf>. Acesso em: 21 maio 2018.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização – O “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2016.

HAESBAERT, Rogério. **Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade**. A emergência da multiterritorialidade: a ressignificação da relação do humano com o espaço. Canoas: ULBRA, 2008.

HARVEY, David. **Condição Pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Edições Loyola, 2010.

HARVEY, David. **O novo Imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

GOMES, Orlando. **Direitos reais**. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

GONÇALVES, Juliano Costa. **A especulação imobiliária na formação de loteamentos urbanos**: um estudo de caso. 2002. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente) Instituto de Economia UNICAMP, Campinas, SP, 2002. Disponível em: [http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/285856/1/Goncalves\\_JulianoCosta\\_M.pdf](http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/285856/1/Goncalves_JulianoCosta_M.pdf). Acesso em: 23 jul. 2018.

GRAU, Eros Roberto. **Direito Urbano**. São Paulo: RT, 1983.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. 2018. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/sao-joao-da-barra/panorama>. Acesso em: 23 jul. 2018.

JELINEK, Rochelle. **O princípio da função social da propriedade e sua repercussão sobre o sistema do código civil**. 2016. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/media/areas/urbanistico/arquivos/rochelle.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2018.

MAIA, Dayane Vieira. **Porto do Açú**: uma análise do conteúdo das notícias na mídia na imprensa regional. 2016. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Gestão de Cidades) – Universidade Candido Mendes, Campos dos Goytacazes, RJ, 2016.

MARTINS, Gabriela Rebello. Grandes Projetos de Investimento e Produção do Espaço Fluminense – Notas sobre a Instalação do Porto do Açú em São João da Barra. **Boletim Petróleo, Royalties e Região**, ano 14, n. 55, p. 27-29, mar. 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33 ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELO, Tarso de. **Direito e Ideologia**: um estudo a partir da função social da propriedade rural. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2009.

MONIÉ, Frédéric. Análise Geopolítica dos Conflitos Territoriais na Área de Influência do Complexo Portuário e Industrial do Açú – São João da Barra, RJ. **Revista Cadernos de Desenvolvimento Fluminense**, Rio de Janeiro, n. 9, p. 69-83, 2016.

MONIÉ, Frédéric; VIDAL, Soraia Maria do S. C. Cidades, portos e cidades portuárias na era da integração produtiva. **RAP**, Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 40, n. 6, p. 975-95, nov./dez. 2006.

MORAES, José Diniz de. **A função social da propriedade e a Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BARRA. Disponível em: <http://www.sjb.rj.gov.br>. Acesso em: 11 abr. 2019.

NASCIMENTO, Aline Cristina; MENDONÇA, Marcelo Rodrigues. Território e Hidrelétricas – o processo de transformação do território a partir da territorialização da Barragem Hidrelétrica Serra Facão no vale do rio São Marcos. *In*: JORNADA DO TRABALHO, 13., 2012, Presidente Prudente, SP. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/pdf/jtrab/n1/07.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2019.

PIRES, Beatriz de Oliveira. **Transformação Produtiva de Espaços Rurais e seus Impactos Sobre Populações Locais**: uma análise da construção do complexo portuário da Barra do Açú no município de São João da Barra, RJ. 2009. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais) - Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF), Campos dos Goytacazes, RJ, 2009.

RANGEL, Hevilmar Carneiro. **Complexo Portuário do Açú**: impacto do empreendimento no Município de São João da Barra. 2012. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Gestão de Cidades) – Universidade Candido Mendes, Campos dos Goytacazes, RJ, 2012.

RAIS/CAGED. Disponível em: <http://bi.mte.gov.br/bgcaged/login.php>. Acesso em: 19 jul. 2018.

RIO DE JANEIRO (ESTADO). Decreto nº 41.915/2009, de 19 de junho de 2009. Decreto Estadual nº 25.455, de 28 de junho de 1999. Decreto Estadual nº 40.456, de 22/12/2006. Decreto Estadual nº 41.584, de 05/12/2008. Decreto Estadual nº 41.585/2008. Decretos nº 41.915/2009. Decreto nº 41.916/2009. Decreto nº 41.998/2009. Decreto nº 42.422/2010, de 26/04/2010. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro.

RUA, João. O preço da terra e os megaprojetos como marcantes urbanidades no rural na fase atual de organização do espaço geográfico. *In*: FERREIRA, Álvaro; MATTOS, Regina Célia de (Orgs.). **Desafios da metropolização do espaço**. Rio de Janeiro: Consequência, 2015. cap. 16, p. 389-419.

SABOYA, Renato. **Especulação Imobiliária**. 2015. Disponível em: [http://www.ufjf.br/pa8/files/2015/03/7B1\\_ESPECULA%C3%87%C3%83O-IMOBILI%C3%81RIA.pdf](http://www.ufjf.br/pa8/files/2015/03/7B1_ESPECULA%C3%87%C3%83O-IMOBILI%C3%81RIA.pdf). Acesso em: 10 jul. 2019.

SERRA, Rodrigo Valente. O novo marco regulatório do setor petrolífero brasileiro: dádiva ou maldição? *In*: PIQUET, Rosélia (org.). **Mar de Riqueza, Terras de Contrastes**: o petróleo no Brasil. Rio de Janeiro: MAUAD X/ Faperj, 2011. p. 141-160.

SOUZA, Marcelo Lopes. **Mudar a Cidade**. Uma Introdução Crítica ao Planejamento e à Gestão Urbana. 11 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2016.

STARR, John T. Starr; SLACK, Brian. Porto como porta de entrada: discutindo a concepção tradicional. *In*: COCCO, G.; SILVA, G. (orgs.). **Cidades e portos**: os espaços da globalização. Rio de Janeiro: DP&A, 1999. cap. 9, p.195-207.

TEIXEIRA, Jane de Souza. **Cartografia de um conflito**: A implantação do Distrito Industrial do Complexo do Açú, em São João da Barra. RJ. 2012. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Gestão de Cidades) – Universidade Candido Mendes, Campos dos Goytacazes, RJ, 2012.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br>. Acesso em: 11 abr. 2019.

VAINER, Carlos. Cidade de Exceção: Reflexões a partir do Rio de Janeiro. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 14., 2011, Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: [ANPUR], 2011. p. 1-15.

VAINER, Carlos; ARAUJO, Frederico G. Implantação de grandes hidrelétricas. Estratégias do setor elétrico; estratégias das populações atingidas. **Travessia**, Revista do Migrante, São Paulo, v. 2, 1990.

VIANNA, Luiz Werneck. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2014.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil, Direitos Reais**. 3. ed. São Paulo: Atlas Jurídico, 2003.

**APÊNDICE A – RELAÇÃO DOS PROCESSOS DE DESAPROPRIAÇÃO  
EXISTENTES PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE  
JANEIRO NA COMARCA DE SÃO JOÃO DA BARRA**

| <b>Nº PROCESSO JUDICIAL</b>  |
|------------------------------|
| 0000960-40.2010.8.19.0053    |
| 0000495-94.2011.8.19.0053    |
| 0000497-64.2011.8.19.0053    |
| 0000499-34.2011.8.19.0053    |
| 0000514-03.2011.8.19.0053    |
| 0000516-70.2011.8.19.0053    |
| 0000517-55.2011.8.19.0053    |
| 0000520-10.2011.19.0053      |
| 0003091-51.2011.8.19.0053    |
| 0066070-69.2011.8.19.0053    |
| 0134788-89.2013.8.19.0001    |
| 0000495-94.94.2011.8.19.0053 |
| 0004655-02.2010.8.19.0053    |
| 0004656-84.2010.8.19.0053    |
| 0004686-22.2010.8.19.0053    |
| 0004688-89.2010.8.19.0053    |
| 0004689-74.2010.8.19.0053    |
| 0004690-59.2010.8.19.0053    |
| 0004692-29.2010.8.19.0053    |
| 0004717-42.2010.8.19.0053    |
| 0004718-27.2010.8.19.0053    |
| 0004720-94.2010.8.19.0053    |
| 0004722-64.2010.8.19.0053    |
| 0004725-19.2010.8.19.0053    |
| 0004727-86.2010.8.19.0053    |
| 0004728-71.2010.8.19.0053    |
| 0004731-26.2010.8.19.0053    |
| 0004733-93.2010.8.19.0053    |
| 0004734-78.2010.8.19.0053    |
| 0004736-48.2010.8.19.0053    |
| 0004738-18.2010.8.19.0053    |
| 0004741-70.2010.8.19.0053    |
| 0004742-55.2010.8.19.0053    |
| 0004744-25.2010.8.19.0053    |
| 0004747-77.2010.8.19.0053    |
| 0004748-62.2010.8.19.0053    |
| 0004750-32.2010.8.19.0053    |
| 0004754-69.2010.8.19.0053    |

|                            |
|----------------------------|
| 0004751-17.2010.8.19.0053  |
| 0004762-46.2010.8.19.0053  |
| 0004763-31.2010.8.19.0053  |
| 0004764-16.2010.8.19.0053  |
| 0004766-83.2010.8.19.0053  |
| 0004769-38.2010.8.19.0053  |
| 0004772-90.2010.8.19.0053  |
| 0004773-75.2010.8.19.0053  |
| 0004776-30.2010.8.19.0053  |
| 00047778-97.2010.8.19.0053 |
| 0004788-44.2010.8.19.0053  |
| 0004802-28.2010,8.19.0053  |
| 0004804-95.2010.8.19.0053  |
| 0004806-65.2010.8.19.0053  |
| 0004807-50.2010.8.19.0053  |
| 0004809-20.2010.8.19.0053  |
| 0004813-57.2010.8.19.0053  |
| 0004815-27.2010.8.19.0053  |
| 0004836-03.2010.8.19.0053  |
| 0000044-69.2011.8.19.0053  |
| 0000045-54.2011.8.19.0053  |
| 0000048-09.2011.8.19.0053  |
| 0000050-76.2011.8.19.0053  |
| 0000051-61.2011.8.19.0053  |
| 0000451-75.2011.8.19.0053  |
| 0000452-60.2011.8.19.0053  |
| 0000454-30.2011.8.19.0053  |
| 0000455-15.2011.8.19.0053  |
| 0000456-97.2011.8.19.0053  |
| 0000458-67.2011.8.19.0053  |
| 0000460-37.2011.8.19.0053  |
| 0000462-07.2011.8.19.0053  |
| 0000465-59.2011.8.19.0053  |
| 0000466-44.2011.8.19.0053  |
| 0000468-14.2011.8.19.0053  |
| 0000472-51.2011.8.19.0053  |
| 0000473-36.2011.8.19.0053  |
| 000485-50.2011.8.19.0053   |
| 0000487-20.2011.8.19.0053  |
| 0000489-87.2011.8.19.0053  |
| 0000490-72.2011.8.19.0053  |
| 0000497-64.2011.8.19.0053  |
| 0000615-40.2011.8.19.0053  |
| 0000617-10.2011.8.19.0053  |
| 0000618-92.2011.8.19.0053  |

|                           |
|---------------------------|
| 0000621-47.2011.8.19.0053 |
| 0000623-17.2011.8.19.0053 |
| 0000625-84.2011.8.19.0053 |
| 0000626-69.2011.8.19.0053 |
| 0000629-24.2011.8.19.0053 |
| 0000631-91.2011.8.19.0053 |
| 0000632-76.2011.8.19.0053 |
| 0000634-46.2011.8.19.0053 |
| 0000636-16.2011.8.19.0053 |
| 0000638-83.2011.8.19.0053 |
| 0000745-30.2011.8.19.0053 |
| 0000746-15.2011.8.19.0053 |
| 0000748-82.2011.8.19.0053 |
| 0000750-52.2011.8.19.0053 |
| 0000753-07.2011.8.19.0053 |
| 0000755-74.2011.8.19.0053 |
| 0000757-44.2011.8.19.0053 |
| 0000759-14.2011.8.19.0053 |
| 0000763-51.2011.8.19.0053 |
| 0000765-21.2011.8.19.0053 |
| 0000767-88.2011.8.19.0053 |
| 0000768-73.2011.8.19.0053 |
| 0000769-58.2011.8.19.0053 |
| 0000772-13.2011.8.19.0053 |
| 0000791-19.2011.8.19.0053 |
| 0000848-37.2011.8.19.0053 |
| 0000853-59.2011.8.19.0053 |
| 0000860-51.2011.8.19.0053 |
| 0000861-36.2011.9.19.0053 |
| 0000865-73.2011.8.19.0053 |
| 0000867-43.2011.8.19.0053 |
| 0000868-28.2011.8.19.0053 |
| 0000872-65.2011.8.19.0053 |
| 0000874-35.2011.8.19.0053 |
| 0000875-20.2011.8.19.0053 |
| 0000877-87.2011.8.19.0053 |
| 0000879-57.2011.8.19.0053 |
| 0000881-27.2011.8.19.0053 |
| 0000884-79.2011.8.19.0053 |
| 0000885-64.2011.8.19.0053 |
| 0000888-19.2011.8.19.0053 |
| 0000889-04.2011.8.19.0053 |
| 0000891-71.2011.8.19.0053 |
| 0000894-26.2011.8.19.0053 |
| 0000896-93.2011.8.19.0053 |

|                           |
|---------------------------|
| 0000898-63.2011.8.19.0053 |
| 0000899-48.2011.8.19.0053 |
| 0000904-70.2011.8.19.0053 |
| 0000906-40.2011.8.19.0053 |
| 0000908-10.2011.8.19.0053 |
| 0000911-62.2011.8.19.0053 |
| 0000918-54.2011.8.19.0053 |
| 0000922-91.2011.8.19.0053 |
| 0000925-46.2011.8.19.0053 |
| 0000934-08.2011.8.19.0053 |
| 0001205-17.2011.8.19.0053 |
| 0001206-02.2011.8.19.0053 |
| 0001207-84.2011.8.19.0053 |
| 0001212-09.2011.8.19.0053 |
| 0001215-61.2011.8.19.0053 |
| 0001604-46.2011.8.19.0053 |
| 0006590-43.2011.8.19.0053 |
| 0006591-28.2011.8.19.0053 |
| 0007387-19.2011.8.19.0053 |
| 0007393-26.2011.8.19.0053 |
| 0007416-69.2011.8.19.0053 |
| 0000105-90.2012.8.19.0053 |
| 0000454-93.2012.8.19.0053 |
| 0000456-63.2012.8.19.0053 |
| 0000458-33.2012.8.19.0053 |
| 0000460-03.2012.8.19.0053 |
| 0000496-45.2012.8.19.0053 |
| 0000498-15.2012.8.19.0053 |
| 0000552-78.2012.8.19.0053 |
| 0000613-36.2012.8.19.0053 |
| 0000614-21.2012.8.19.0053 |
| 0001549-61.2012.8.19.0053 |
| 0001654-38.2012.8.19.0053 |
| 0001656-08.2012.8.19.0053 |
| 0001847-53.2012.8.19.0053 |
| 0001850-08.2012.8.19.0053 |
| 0001851-90.2012.8.19.0053 |
| 0001855-30.2012.8.19.0053 |
| 0001858-82.2012.8.19.0053 |
| 0001860-52.2012.8.19.0053 |
| 0001862-22.2012.8.19.0053 |
| 0001865-74.2012.8.19.0053 |
| 0001867-44.2012.8.19.0053 |
| 0001872-66.2012.8.19.0053 |
| 0001875-21.2012.8.19.0053 |

|                           |
|---------------------------|
| 0001877-88.2012.8.19.0053 |
| 0001878-73.2012.8.19.0053 |
| 0001881-28.2012.8.19.0053 |
| 0001883-95.2012.8.19.0053 |
| 0001884-80.2012.8.19.0053 |
| 0001886-50.2012.8.19.0053 |
| 0001894-27.2012.8.19.0053 |
| 0001897-79.2012.8.19.0053 |
| 0001898-64.2012.8.19.0053 |
| 0001899-49.2012.8.19.0053 |
| 0001900-34.2012.8.19.0053 |
| 0001901-19.2012.8.19.0053 |
| 0002078-80.2012.8.19.0053 |
| 0002257-14.2012.8.19.0053 |
| 0002258-96.2012.8.19.0053 |
| 0002259-81.2012.8.19.0053 |
| 0002559-43.2012.8.19.0053 |
| 0002781-11.2012.8.19.0053 |
| 0002783-78.2012.8.19.0053 |
| 0002936-14.2012.8.19.0053 |
| 0002938-81.2012.8.19.0053 |
| 0002940-51.2012.8.19.0053 |
| 0002941-36.2012.8.19.0053 |
| 0002943-06.2012.8.19.0053 |
| 0003133-66.2012.8.19.0053 |
| 0003134-51.2012.8.19.0053 |
| 0003774-54.2012.8.19.0053 |
| 0003777-09.2012.8.19.0053 |
| 0003778-91.2012.8.19.0053 |
| 0004643-17.2012.8.19.0053 |
| 0004645-84.2012.8.19.0053 |
| 0004649-24.2012.8.19.0053 |
| 0004651-91.2012.8.19.0053 |
| 0004652-76.2012.8.19.0053 |
| 0004733-25.2012.8.19.0053 |
| 0004734-10.2012.8.19.0053 |
| 0004862-30.2012.8.19.0053 |
| 0005021-70.2012.8.19.0053 |
| 0005023-40.2012.8.19.0053 |
| 0005025-10.2012.8.19.0053 |
| 0006062-72.2012.8.19.0053 |
| 0006064-42.2012.8.19.0053 |
| 0006068-79.2012.8.19.0053 |
| 0006069-64.2012.8.19.0053 |
| 0006071-34.2012.8.19.0053 |

|                            |
|----------------------------|
| 0006075-71.2012.8.19.0053  |
| 0006080-93.2012.8.19.0053  |
| 0006082-63.2012.8.19.0053  |
| 0006169-19.2012.8.19.0053  |
| 0006170-04.2012.8.19.0053  |
| 0006172-71.2012.8.19.0053  |
| 0006173-56.2012.8.19.0053  |
| 0006174-41.2012.8.19.0053  |
| 0006178-78.2012.8.19.0053  |
| 0006179-63.2012.8.19.0053  |
| 0006181-33.2012.8.19.0053  |
| 0006183-03.2012.8.19.0053  |
| 0006184-85.2012.8.19.0053  |
| 0006193-47.2012.8.19.0053  |
| 0006218-60.2012.8.19.0053  |
| 0000496-79.2011.8.19.0053  |
| 0000498-49.2011.8.19.0053  |
| 0000512-33.2011.8.19.0053  |
| 0000513-18.2011.8.19.0053  |
| 00000515-85.2011.8.19.0053 |
| 0000518-40.2011.8.19.0053  |
| 0000519-25.2011.8.19.0053  |
| 0001596-69.2011.8.19.0053  |
| 0004325-68.2011.8.19.0053  |
| 0000681-83.2012.8.19.0053  |
| 0134788-89.2013.8.19.0001  |
| 0000666-12.2015.8.19.0053  |
| 0005360-87.2016.8.19.0053  |
| 0000932-28.2017.8.19.0053  |
| 0001582-41.2018.8.19.0053  |
| 0004654-17.2010.8.19.0053  |
| 0004682-82.2010.9.19.0053  |
| 0004683-67.2010.8.19.0053  |
| 0004684-52.2010.8.19.0053  |
| 0004685-37.2010.8.19.0053  |
| 0004691-44.2010.8.19.0053  |
| 0004693-14.2010.8.19.0053  |
| 0004712-20.2010.8.19.0053  |
| 0004716-57.2010.8.19.0053  |
| 0004719-12.2010.8.19.0053  |
| 0004721-79.2010.8.19.0053  |
| 0004723-49.2010.8.19.0053  |
| 0004724-34.2010.8.19.0053  |
| 0004726-04.2010.8.19.0053  |
| 0004729-56.2010.8.19.0053  |

|                            |
|----------------------------|
| 0004730-41.2010.8.19.0053  |
| 0004732-11.2010.8.19.0053  |
| 0004735-63.2010.8.19.0053  |
| 0004737-33.2010.8.19.0053  |
| 0004739-03.2010.8.19.0053  |
| 0004740-85.2010.8.19.0053  |
| 0004743-40.2010.8.19.0053  |
| 0004745-10.2010.8.19.0053  |
| 0004746-92.2010.8.19.0053  |
| 0004749-47.2010.8.19.0053  |
| 0004752-02.2010.8.19.0053  |
| 0004753-84.2010.8.19.0053  |
| 0004755-54.2010.8.19.0053  |
| 0004756-39.2010.8.19.0053  |
| 0004765-98.2010.8.19.0053  |
| 00004767-68.2010.8.19.0053 |
| 0004768-53.2010.8.19.0053  |
| 0004770-23.2010.8.19.0053  |
| 0004771-08.2010.8.19.0053  |
| 0004777-15.2010.8.19.0053  |
| 0004774-60.2010.8.19.0053  |
| 0004775-45.2010.8.19.0053  |
| 0004801-43.2010.8.19.0053  |
| 0004805-80.2010.8.19.0053  |
| 0004808-32.2010.8.19.0053  |
| 0004810-05.2010.8.19.0053  |
| 0004811-87.2010.8.19.0053  |
| 0004814-42.2010.8.19.0053  |
| 0004835-18.2010.8.19.0053  |
| 0000041-17.2011.8.19.0053  |
| 0000042-02.2011.8.19.0053  |
| 0000043-84.2011.8.19.0053  |
| 0000046-39.2011.8.19.0053  |
| 0000047-24.2011.8.19.0053  |
| 0000049-91.2011.8.19.0053  |
| 0000052-46.2011.8.19.0053  |
| 0000053-31.2011.8.19.0053  |
| 0000453-45.2011.8.19.0053  |
| 0000457-82.2011.8.19.0053  |
| 0000459-52.2011.8.19.0053  |
| 00000461-22.2011.8.19.0053 |
| 0000463-89.2011.8.19.0053  |
| 0000464-74.2011.8.19.0053  |
| 0000467-29.2011.8.19.0053  |
| 0000469-96.2011.8.19.0053  |

|                           |
|---------------------------|
| 0000470-81.2011.8.19.0053 |
| 000471-66.2011.8.19.0053  |
| 0000474-21.2011.8.19.0053 |
| 0000486-35.2011.8.19.0053 |
| 000488-05.2011.8.19.0053  |
| 0000491-57.2011.8.19.0053 |
| 0000513-18.2011.8.19.0053 |
| 0000616-25.2011.8.19.0053 |
| 0000619-77.2011.8.19.0053 |
| 000620-62.2011.8.19.0053  |
| 0000622-32.2011.8.19.0053 |
| 0000624-02.2011.8.19.0053 |
| 0000627-54.2011.8.19.0053 |
| 0000628-39.2011.8.19.0053 |
| 0000630-09.2011.8.19.0053 |
| 0000633-61.2011.8.19.0053 |
| 0000635-31.2011.8.19.0053 |
| 0000637-98.2011.8.19.0053 |
| 0000639-68.2011.8.19.0053 |
| 0000743-60.2011.8.19.0053 |
| 0000744-45.2011.8.19.0053 |
| 0000747-97.2011.8.19.0053 |
| 0000749-67.2011.8.19.0053 |
| 0000751-37.2011.8.19.0053 |
| 0000752-22.2011.8.19.0053 |
| 0000754-89.2011.8.19.0053 |
| 0000756-59.2011.8.19.0053 |
| 000760-96.2011.8.19.0053  |
| 0000761-81.2011.8.19.0053 |
| 0000764-36.2011.8.19.0053 |
| 0000766-06.2011.8.19.0053 |
| 0000770-43.2011.8.19.0053 |
| 0000773-95.2011.8.19.0053 |
| 0000774-80.2011.8.19.0053 |
| 0000849-22.2011.8.19.0053 |
| 0000850-07.2011.9.19.0053 |
| 0000862-21.2011.8.19.0053 |
| 0000864-88.2011.8.19.0053 |
| 0000866-58.2011.8.19.0053 |
| 0000869-13.2011.8.19.0053 |
| 0000871-80.2011.8.19.0053 |
| 0000873-50.2011.8.19.0053 |
| 0000876-05.2011.8.19.0053 |
| 0000878-72.2011.8.19.0053 |
| 0000880-42.2011.8.19.0053 |

|                            |
|----------------------------|
| 0000882-12.2011.8.19.0053  |
| 0000883-94.2011.8.19.0053  |
| 0000886-49.2011.8.19.0053  |
| 0000887-34.2011.8.19.0053  |
| 0000890-86.2011.8.19.0053  |
| 0000892-56.2011.8.19.0053  |
| 0000893-41.2011.8.19.0053  |
| 0000895-11.2011.8.19.0053  |
| 0000897-78.2011.8.19.0053  |
| 0000900-33.2011.8.19.0053  |
| 0000903-85.2011.8.19.0053  |
| 0000907-25.2011.8.19.00053 |
| 0000914-17.2011.8.19.0053  |
| 0000917-69.2011.8.19.0053  |
| 0000926-31.2011.8.19.0053  |
| 0000921-09.2011.8.19.0053  |
| 0001211-24.2011.8.19.0053  |
| 0001213-91.2011.8.19.0053  |
| 0001214-76.2011.8.19.0053  |
| 0001334-22.2011.8.19.0053  |
| 0001549-95.2011.8.19.0053  |
| 0001596-69.2011.8.19.0053  |
| 0006589-58.2011.8.19.0053  |
| 0006592-13.2011.8.19.0053  |
| 0006593-95.2011.8.19.0053  |
| 0007390-71.2011.8.19.0053  |
| 0007404-55.2011.8.19.0053  |
| 0000090-24.2012.8.19.0053  |
| 0000106-75.2012.8.19.0053  |
| 0000107-60.2012.8.19.0053  |
| 0000296-38.2012.8.19.0053  |
| 0000297-23.2012.8.19.0053  |
| 0000418-51.2012.8.19.0053  |
| 0000455-78.2012.8.19.0053  |
| 0000457-48.2012.8.19.0053  |
| 0000497-30.2012.8.19.0053  |
| 0000459-18.2012.8.19.0053  |
| 0000495-60.2012.8.19.0053  |
| 0000499-97.2012.8.19.0053  |
| 0000553-63.2012.8.19.0053  |
| 0000573-54.2012.8.19.0053  |
| 0001550-46.2012.8.19.0053  |
| 0001848-38.2012.8.19.0053  |
| 0001849-23.2012.8.19.0053  |
| 0001853-60.2012.8.19.0053  |

|                            |
|----------------------------|
| 0001854-45.2012.8.19.0053  |
| 0001856-15.2012.8.19.0053  |
| 0001857-97.2012.8.19.0053  |
| 0001861-37.2012.8.19.0053  |
| 0001863-07.2012.8.19.0053  |
| 0001866-59.2012.8.19.0053  |
| 0001868-29.2012.8.19.0053  |
| 0001870-96.2012.8.19.0053  |
| 0001873-51.2012.8.19.0053  |
| 0001874-36.2012.8.19.0053  |
| 0001876-06.2012.8.19.0053  |
| 0001879-58.2012.8.19.0053  |
| 0001880-43.2012.8.19.0053  |
| 0001882-13.2012.8.19.0053  |
| 0001885-65.2012.8.19.0053  |
| 0001895-12.2012.8.19.0053  |
| 0001896-94.2012.8.19.0053  |
| 0001918-55.2012.8.19.0053  |
| 0002048-45.2012.8.19.0053  |
| 0002256-29.2012.8.19.0053  |
| 0002545-59.2012.8.19.0053  |
| 0002546-44.2012.8.19.0053  |
| 0002560-28.2012.8.19.0053  |
| 0002780-26.2012.8.19.0053  |
| 0002782-93.2012.8.19.0053  |
| 00027840-63.2012.8.19.0053 |
| 0002934-44.2012.8.19.0053  |
| 0002935-29.2012.8.19.0053  |
| 0002937-96.2012.8.19.0053  |
| 0002939-66.2012.8.19.0053  |
| 0002942-21.2012.8.19.0053  |
| 0002944-88.2012.8.19.0053  |
| 0003135-36.2012.8.19.0053  |
| 0003775-39.2012.8.19.0053  |
| 0003776-24.2012.8.19.0053  |
| 0003779-76.2012.8.19.0053  |
| 0004642-32.2012.8.19.0053  |
| 0004644-02.2012.8.19.0053  |
| 0004650-09.2012.8.19.0053  |
| 0004653-61.2012.8.19.0053  |
| 0004735-02.2012.8.19.0053  |
| 0004861-45.2012.8.19.0053  |
| 0004863-15.2012.8.19.0053  |
| 0005019-03.2012.8.19.0053  |
| 0005020-85.2012.8.19.0053  |

|                           |
|---------------------------|
| 0005024-25.2012.8.19.0053 |
| 0005026-92.2012.8.19.0053 |
| 0005027-77.2012.8.19.0053 |
| 0006061-87.2012.8.19.0053 |
| 0006063-57.2012.8.19.0053 |
| 0006065-27.2012.8.19.0053 |
| 0006067-94.2012.8.19.0053 |
| 0006070-49.2012.8.19.0053 |
| 0006072-19.2012.8.19.0053 |
| 0006073-04.2012.8.19.0053 |
| 0006077-41.2012.8.19.0053 |
| 0006078-26.2012.8.19.0053 |
| 0006079-11.2012.8.19.0053 |
| 0006081-78.2012.8.19.0053 |
| 0006097-32.2012.8.19.0053 |
| 0006168-34.2012.8.19.0053 |
| 0006171-86.2012.8.19.0053 |
| 0006175-26.2012.8.19.0053 |
| 0006176-11.2012.8.19.0053 |
| 0006177-93.2012.8.19.0053 |
| 0006180-48.2012.8.19.0053 |
| 0006182-18.2012.8.19.0053 |
| 0006185-70.2012.8.19.0053 |
| 0006186-55.2012.8.19.0053 |
| 0006216-90.2012.8.19.0053 |
| 0006217-75.2012.8.19.0053 |
| 0000148-56.2014.8.19.0053 |
| TOTAL 470                 |

**ANEXO A – ZONEAMENTO URBANO PERANTE A LEI DE USO E OCUPAÇÃO  
DO SOLO (Lei Municipal nº 359/2015)**

**ANEXO B – IDENTIFICAÇÃO DAS ZONAS PERANTE A LEI MUNICIPAL nº  
359/2015 (Lei de Uso e Ocupação do Solo)**