



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**  
**EXMº SR JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DO DISTRITO**  
**FEDERAL**

**Distribuição por Prevenção aos autos nº 2010.01.1.055876-5**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com base nos artigos 127 c/c 129, incisos II e III da Constituição Federal; arts. 5º, inciso V, alínea “b”, 6º, inciso VII, alíneas “a”, “b” e “d”, da Lei Complementar nº 75/93; nos arts. 1º, inciso III, 3º, 11, 19 e 21 Lei nº 7.347/85, alterada pela Lei nº 10.257/01; art. 84, da Lei nº 8.078/90, bem como nas inclusas peças dos Procedimentos de Investigação Preliminar juntados nos anexos, da Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística, vem, à presença de Vossa Excelência, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA, COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA**  
**TUTELA INIBITÓRIA**

para questionar a EXPANSÃO URBANA DO SETOR NOROESTE, local em que a TERRACAP vem implantando infraestrutura para viabilizar a constituição de novas quadras residenciais destinadas à população de classe média e alta, além de quadras comerciais, com aproximadamente 282 novos lotes (e milhares de



unidades imobiliárias novas), no terreno situado ao lado do que foi objeto, ainda não integral, de licitação, mas que violam o tombamento distrital, por estar em desacordo com o Decreto nº 10.829/1987, o que ensejará danos à ordem urbanística, ao meio ambiente natural e cultural e à sociedade do Distrito Federal, com a possível perda do título de patrimônio cultural da humanidade outorgado à cidade de Brasília em 1987, o que faz em desfavor do

- 1) **DISTRITO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público interno, representado pelo Procurador-Geral do Distrito Federal, com endereço no Setor de Áreas Isoladas Norte – SAIN, Edifício Sede Bloco I, Praça do Buriti, Brasília – DF;
- 2) **TERRACAP**, empresa pública, na pessoa de seu Presidente, com endereço na SAM, Bloco F, Ed. Sede Brasília/DF, CEP 70620-000;
- 3) **IBRAM – Instituto Brasília Ambiental**, autarquia, criada pela Lei Distrital nº 3.984, de 28 de maio de 2007, na pessoa de seu representante legal, com endereço no Setor Bancário Sul, Quadra 02, Edifício Maria Ramos Parente, CEP: 70.070-928 – Brasília-DF;
- 4) **NOVACAP**, Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil, empresa pública do DF, na pessoa de seu Presidente, com endereço no SAP, Lote B, Ed. Sede da NOVACAP, Brasília/DF e
- 5) **CAESB**, Companhia de Saneamento do Distrito Federal, empresa pública do DF, representada por



seu Diretor-Presidente, com sede no Centro de Gestão de Águas Emendadas, Av. Sibipiruna, lotes 13/21, Águas Claras/DF.

pelos fatos, motivos e fundamentos a seguir expostos:

## **I – Preâmbulo**

A presente ação destina-se a coibir a implantação de empreendimento imobiliário, denominado Setor Noroeste, em desconformidade com a Legislação Distrital que tombou o sítio urbano de Brasília, que hoje, ainda ostenta o título de patrimônio cultural da humanidade. Ou seja, tem como fim proteger o tombamento e garantir que não se implemente o empreendimento sem que se preserve a área tombada, bucólica e *non aedificandi*, bem como sem que haja garantia da existência de infra-estrutura urbana para atender o próprio Setor, sem prejuízo aos demais Setores que se encontram implantados ou em fase de implantação e sem que haja prejuízo de suporte por parte da Bacia do Lago Paranoá.

Desta forma, a presente Ação tem por objeto a **paralisação imediata das obras de terraplanagem e implantação de infra-estrutura que vem sendo realizadas na área prevista para o parcelamento de solo para fins urbanos denominado Setor Noroeste, bem como impedir que sejam expedidos alvarás de construção para as edificações ali previstas sob o fundamento de que** o denominado “SETOR DE HABITAÇÕES COLETIVAS NOROESTE – SHCNW”, área de expansão urbana inscrita na bacia do Paranoá, nos moldes como foram projetadas as quadras do Plano Piloto de Brasília, o que ensejará danos ao Conjunto Urbanístico de Brasília, bem tombado em nível



DISTRITAL, à ordem urbanística e sobretudo, à sociedade do Distrito Federal, por estar localizado, **em parte**, em local distinto daquele **previsto no documento Brasília Revisitada como passível de Expansão Residencial, inserindo-se grande área deste empreendimento em área tombada considerada non aedificandi (anexo gráfico do doc. 01) e porque há fortes indícios de que as obras iniciais para implantação daquele empreendimento, especialmente a retirada da vegetação de cerrado ali existente, foram responsáveis pelo alagamento e queda de muro do Condomínio denominado Green Park, localizado na 911 norte, objeto da reportagem anexa (doc. 02).**

## **II – Da Legitimidade Ativa do Ministério Público**

É função institucional do Ministério Público a defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, da Constituição Federal), além de consignar em seus arts.182 e 225 que:

*“Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo **ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes**”.*  
*(grifo nosso)*

*“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever **de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações**”.*  
*(grifo nosso)*



Outrossim, o art. 6º, inciso VII, alíneas “a”, “b” e, principalmente a alínea “d”, da Lei Complementar nº 75/93, afirmam a legitimidade ativa do Ministério Público no intuito de assegurar o respeito aos direitos indisponíveis, notadamente, daqueles concernentes ao desenvolvimento sustentável e ao meio ambiente sadio e equilibrado, respaldando o que dispõe o art. 129, incisos II e III, da Constituição Federal.

Por sua vez, o denominado Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257/01, ao alterar a redação do art. 1º, da Lei nº 7.347/85 (Ação Civil Pública), inseriu em seu inciso III a ordem urbanística como objeto de proteção pela via processual da ação civil pública.

Detém o Ministério Público legitimidade ativa para ingressar com a presente ação cautelar preparatória de ação civil pública, na busca de zelar pela ordem urbanística, nos termos legais, bem como a preservação do meio ambiente e dos patrimônios público e cultural, agindo na proteção de interesses difusos e sociais.

Deste entendimento não divergem os Tribunais:

***“LEGITIMIDADE. MP. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE INCIDENTER TANTUM.***

*O MP tem legitimidade para propor ação civil pública objetivando que o Distrito Federal não conceda termo de ocupação, alvarás de construção e de funcionamento, deixe de aprovar os projetos de arquitetura e/ou engenharia a quaisquer pessoas físicas ou jurídicas que ocupem ou venham ocupar áreas públicas de uso comum do povo, localizadas em quadras do Plano Piloto de Brasília. Nada impede que se faça, nesta ação, o controle de constitucionalidade incidenter tantum, contudo sem eficácia de coisa julgada, logo sem eficácia erga omnes. Prosseguindo o julgamento, a Turma deu provimento ao*



recurso. (REsp 419.781-DF Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 19/11/2002, Informativo nº 155, de 18 a 22 de novembro de 2002)”.  
”

“PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO CAUTELAR INOMINADA. LEGITIMATIO AD CAUSAM DO PARQUET. ART. 127 DA CF/88. DIREITO À SAÚDE. 1. O MINISTÉRIO PÚBLICO ESTÁ LEGITIMADO A DEFENDER OS INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS, QUAIS SEJAM OS DIFUSOS, OS COLETIVOS E OS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. 2. É QUE A CARTA DE 1988, AO EVIDENCIAR A IMPORTÂNCIA DA CIDADANIA NO CONTROLE DOS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO, COM A ELEIÇÃO DOS VALORES IMATERIAIS DO ART. 37, DA CF/1988 COMO TUTELÁVEIS JUDICIALMENTE, COADJUVADOS POR UMA SÉRIE DE INSTRUMENTOS PROCESSUAIS DE DEFESA DOS INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS, CRIOU UM MICROSSISTEMA DE TUTELA DE INTERESSES DIFUSOS REFERENTES À PROIBIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NELE ENCARTANDO-SE A AÇÃO CAUTELAR INOMINADA, AÇÃO POPULAR, A AÇÃO CIVIL PÚBLICA E O MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO, COMO INSTRUMENTOS CONCORRENTES NA DEFESA DESSES DIREITOS ECLIPSADOS POR CLÁUSULAS PÉTREAS. 3. DEVERAS, É MISTER CONCLUIR QUE A NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL ERIGIU UM AUTÊNTICO 'CONCURSO DE AÇÕES' ENTRE OS INSTRUMENTOS DE TUTELA DOS INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS E, A FORTIORI, LEGITIMOU O MINISTÉRIO PÚBLICO PARA O MANEJO DOS MESMOS. 4. LEGITIMATIO AD CAUSAM DO MINISTÉRIO PÚBLICO À LUZ DA DICÇÃO FINAL DO DISPOSTO NO ART. 127 DA CF/1988, QUE O HABILITA A DEMANDAR EM PROL DE INTERESSES INDISPONÍVEIS. 5. SOB ESSE ENFOQUE A CARTA FEDERAL OUTORGOU AO MINISTÉRIO PÚBLICO A INCUMBÊNCIA DE PROMOVER A DEFESA DOS INTERESSES INDIVIDUAIS INDISPONÍVEIS, PODENDO, PARA TANTO, EXERCER OUTRAS ATRIBUIÇÕES PREVISTAS EM LEI, DESDE QUE COMPATÍVEL COM SUA FINALIDADE INSTITUCIONAL (CF/1988, ARTS. 127 E 129). 6. IN CASU, TRATA-SE DE AÇÃO CAUTELAR INOMINADA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE



DO SUL, OBJETIVANDO QUE O MUNICÍPIO CUSTEIE AVALIAÇÃO DE TRATAMENTO MÉDICO ESPECIALIZADO A PESSOA PORTADORA DE VARIZES NOS MEMBROS INFERIORES COM INSUFICIÊNCIA VENOSA BILATERAL, E RECURSO ESPECIAL INTERPOSTO CONTRA ACÓRDÃO QUE DECIDIU PELA ILEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA PLEITEAR DIREITO DE OUTREM QUE NÃO IDOSO, CRIANÇA OU ADOLESCENTE. 7. O DIREITO À SAÚDE, INSCULPIDO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL É DIREITO INDISPONÍVEL, EM FUNÇÃO DO BEM COMUM, MAIOR A PROTEGER, DERIVADO DA PRÓPRIA FORÇA IMPOSITIVA DOS PRECEITOS DE ORDEM PÚBLICA QUE REGULAM A MATÉRIA. 8. OUTROSSIM, O ART. 6.º DO CPC CONFIGURA A LEGALIDADE DA LEGITIMAÇÃO EXTRAORDINÁRIA COGNOMINADA POR CHIOVENDA COMO "SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL". 9. IMPÕE SE, RESSALTAR QUE A JURISPRUDÊNCIA HODIERNA DO E. STJ ADMITE AÇÃO INDIVIDUAL ACERCA DE DIREITO INDISPONÍVEL CAPITANEADA PELO MP (PRECEDENTES: RESP 688052 / RS, DJ 17.08.2006; RESP 822712 / RS, DJ 17.04.2006; RESP 819010 / SP, DJ 02.05.2006). 10. RECURSO ESPECIAL PROVIDO PARA RECONHECER A LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL". (STJ – PRIMEIRA TURMA; FONTE: DJ 31.05.2007 P. 364; RELATOR: MINISTRO MINISTRO LUIZ FUX; PROCESSO: 2006/0027536-2; RESP 817710 / RS).

"APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO. AUTORIZAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DE CONDOMÍNIO VERTICAL. PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO. ARTIGOS 8º E 23, DA LEI 2.133/84. (ZR5) ZONA RESIDENCIAL CINCO. EMPECILHO À CONSTRUÇÃO. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PROVIMENTO NA ORIGEM. SENTENÇA QUE SE MANTÉM. RECURSOS IMPROVIDOS. 1. O Ministério Público tem legitimidade para ajuizar ação civil pública em defesa de interesses coletivos ou individuais homogêneos, visando a ordem urbanística. Inteligência do art. 1º, III, da Lei 7.347/85. Preliminar rejeitada. 2. No que concerne ao traçado originário da Via férrea e o traçado formal e jurídico da Avenida Sete de Setembro, a meu ver não merece a consideração levantada pelo



*Município, porquanto não se trata de levar em consideração a “intenção do legislador” como assevera a municipalidade, mas sim, o que consta na lei. 3. E assim, nos termos do artigo 8º, da Lei nº 2.133/84, a contagem dos 40 (quarenta) metros será efetuada a contar do início da testada do terreno, quando ocorrer que os limites das zonas estiverem entre quadras. 4. Não fora isso, nos termos do artigo 23, da mesma lei, o lote em questão não está contido em “duas ou mais zonas de uso diferenciado”, está inserido na zona residencial cinco, conforme plantas juntadas às fls. 116 a 120, o que impede a construção do pretendido imóvel. PRELIMINAR REJEITADA. NEGADO PROVIMENTO A AMBAS AS APELAÇÕES. (Apelação Cível Nº 70018111856, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Wellington Pacheco Barros, Julgado em 21/03/2007)”.*

Desse modo, evidente a legitimidade do Ministério Público para figurar no polo ativo da presente demanda.

### **III – Da Legitimidade Passiva dos Réus**

Gravíssimo é o fato da TERRACAP elaborar projeto de parcelamento de solo para fins urbanos, levar a registro e posteriormente licitar área para fins de implantação de super-quadras em terras parcialmente localizadas em área *non aedificandi*, assim consideradas pelo Decreto Distrital de tombamento nº 10.829, de 14 de outubro de 1987, e seus anexos, pois como se comprovará na presente ação, **parte significativa do Setor Noroeste não está, nem nunca esteve prevista na “ÁREA B” definida como passível de expansão residencial no Documento Brasília Revisitada, anexo II, do Decreto nº 10.829/87, (doc. 03).**

O Setor Noroeste foi registrado recentemente (Decreto nº 28.684, DODF de 16 de janeiro de 2008, pg. 4; ressaltando-se que o mencionado Decreto está em desconformidade com o MDE 040/2007 levado a registro em



cartório, aonde registradas tão somente as Quadras de final 07 a 11, excluídas as de final 01 a 06, doc. 04) e em data posterior à publicação do Decreto Distrital nº 10.829, de 14 de outubro de 1987 e seus anexos I e II – denominados de BRASÍLIA REVISITADA (doc. 01), que disciplinou o tombamento do PLANO PILOTO DE BRASÍLIA. O registro da área foi feito considerando parte de área distinta da que era inicialmente prevista e autorizada pelos normativos legais, autorizada pelo documento legal denominado Brasília Revisitada (doc. 3), erigido à categoria de norma de tombamento pelo § 1º, do art. 1º, do Decreto nº 10.829/87<sup>1</sup>, condicionada à necessidade de expansão urbana em decorrência de demanda habitacional e à capacidade de suporte da Bacia do Paranoá.

A TERRACAP, empreendedora do parcelamento e nesta qualidade responsável pela implementação da infra-estrutura na área, será atingida pela presente lide porque acaso seja concedida a liminar será obrigada a paralisar as obras de terraplanagem e infra-estrutura que vem executando na área.

O Distrito Federal, que representa a Administração Regional de Brasília, também é parte legítima na presente ação porque também se pretende obter provimento judicial no sentido de proibir àquele órgão de expedir quaisquer alvarás de construção para obras e edificações previstas naquele local.

O IBRAM também foi incluído no presente feito porque incumbe àquele órgão fiscalizar não só o cumprimento das condicionantes estabelecidas nas licenças ambientais por ele concedidas como também a preservação do Parque Ecológico Burle-Marx, criado pelo Decreto nº 12.249 de 21 de março de 1990.

---

*1§ 1º. A realidade físico-territorial corresponde ao Plano Piloto referido no caput deste Artigo, deve ser entendido como o conjunto urbano construído em decorrência daquele projeto e cujas complementações, preservação e eventual expansão devem obedecer às recomendações expressas no texto intitulado Brasília Revisitada e respectiva planta em escala 1/25.000, e que constituem os anexos I e II deste Decreto”*



A NOVACAP e a CAESB devem figurar no polo passivo pois são as responsáveis pela implementação da drenagem pluvial e pelo esgotamento sanitário, bem como o abastecimento de água no novo Setor Noroeste.

Ressalte-se que as obras de infra-estrutura e edificação na localidade já foram iniciadas, com a retirada da vegetação, inclusive de área não autorizada, fato já denunciado pela comunidade e terraplanagem da área, o que pode acarretar dano irreparável ao meio ambiente, à ordem urbanística e ao patrimônio tombado do Distrito Federal, caso se confirmem os fatos acima narrados.

#### **IV – Dos Fatos**

Chegou ao conhecimento do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, em 06 de abril e 12 de abril de 2010, por meio de representações protocolizadas por uma das Conselheiras do CONPLAN, e por representantes do Instituto Histórico e Geográfico do Distrito Federal, do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília e membros da organização representativa da sociedade civil, denominada Pró-federação, que parte do parcelamento de solo para fins urbanos que vem sendo implantado pela TERRACAP para instalação da primeira etapa do SETOR DE HABITAÇÕES COLETIVAS NOROESTE –SCHCNW, foi projetado em Área ***Non Aedificandi*** e classificada como integrante da Escala Bucólica, e, *portanto, em local distinto do previsto no Projeto Brasília Revisitada, de autoria do Arquiteto Urbanista Lúcio Costa.*



A área onde foi previsto o parcelamento de solo para fins urbanos, segundo o respectivo EIA/RIMA, elaborado pela empresa TC/BR Tecnologia e Consultoria Brasileira S.A., compreende uma gleba de 825 (oitocentos e vinte e cinco) hectares, inscrita no polígono de tombamento de Brasília, possuindo as delimitações ao norte o ribeirão Bananal, a noroeste a Estrada Parque Indústria e Abastecimento – EPIA, ao sul o Setor Militar Urbano (SMU), a oeste o Autódromo de Brasília (integrante do Setor de Recreação Pública) e a leste o Setor de Grandes áreas Norte – SGAN e o Setor Terminal Norte-STN.

Na presente ação abordam-se os problemas relativos à falta de infra-estrutura, como por exemplo o polo de tráfego a ser gerado; o esgoto que será despejado no Lago Paranoá que num futuro muito próximo fornecerá água para o consumo humano no Distrito Federal; a ausência de vagas; a capacidade do lixão da Estrutural para depósitos de resíduos sólidos e a capacidade de suporte do Lago Paranoá como corpo receptor de efluentes, que tanto o PDOT como o Decreto nº 10.829/1987 estabelecem como condições para tornar possível a implantação do Bairro Oeste Norte (Noroeste), termo utilizado por Lúcio Costa para denominar possíveis bairros novos para responder à demanda habitacional popular e para classe média.

**Discute-se na presente ação a clara violação ao TOMBAMENTO DISTRITAL e os recentes alagamentos ocorridos na altura da 911 Norte, fundos da área aonde vem se iniciando a remoção de árvores e terraplanagem para implantação do Setor Noroeste (doc. 02).**

Da análise do Diário Oficial do Distrito Federal, datado de 23 de outubro de 1987, onde constam o Decreto nº 10.829 de 14 de outubro de



1987 e seus anexos I e II – denominado de Brasília Revisitada (doc. 3), depreende-se que parte da área identificada pela TERRACAP como pertencente a poligonal do novo Setor avança sobre área onde não havia PREVISÃO DE OCUPAÇÃO e que constitui área *non aedificandi*, nos termos do artigo 10 do referido Diploma Legal.

Apesar de no documento original Brasília Revisitada haver previsão de EXTENSÃO DO PLANO PILOTO PARA O SUDOESTE E PARA O NOROESTE COM A CRIAÇÃO DOS BAIRRO OESTE SUL E BAIRRO OESTE NORTE, conforme se verifica do mapa original constante no documento Brasília Revisitada (doc. 03), a superposição das coordenadas UTM da poligonal identificada pela TERRACAP como poligonal do parcelamento de solo para fins urbanos onde se pretende implantar a primeira etapa do Setor Noroeste sobre o mapa que integra o anexo II, do Decreto de Tombamento, deixa clara a falta de correspondência entre o local previsto por Lúcio Costa para a possível e condicionada expansão urbana e o local onde será implantado o empreendimento, o qual avança sobre área *non aedificandi*, repita-se, área que integra a escala bucólica e é tombada.

A criação dos Bairros novos Oeste Sul e Oeste Norte, respectivamente, Setores Sudoeste e Noroeste, não previam a expansão desses novos bairros, mas apenas a extensão da cidade para as referidas áreas, já com a delimitação espacial conforme se depreende da planta original constante no documento Brasília Revisitada (doc. 03), **desde que comprovados por estudos a existência de demanda habitacional e de condições de suporte da Bacia do Paranoá.**

A título de exemplo, traz-se à colação matéria jornalística de autoria da ADEMI, cujo conteúdo demonstra que a venda de imóveis, em regra,



no noroeste são para atender à necessidade de investimento dos brasilienses, ou seja, de especulação (doc. 05). Outrossim, cumpre registrar que a construção do Noroeste não foi iniciada pelas áreas econômicas, previstas por Lúcio Costa, sendo que estas sim atenderiam à necessidade de demanda habitacional.

Por fim, quanto à capacidade de suporte da Bacia do Paranoá, a condição para tornar viável a criação dos Bairros Sudoeste e Noroeste, há que se esclarecer sobre o nível de fósforo e outros contaminantes emergentes (drogas, hormônios e metabólicos), remanescentes do tratamento no esgoto e que são lançados em braços que deságuam no Lago Paranoá. Outrossim, a despeito do tratamento no esgoto, que também está no limite na ETE sul, não se exclui totalmente os contaminantes emergentes e o fósforo que causam eutrofização, sendo sempre uma parcela de efluentes lançada no Lago Paranoá, de onde será captada água para consumo humano em futuro bem próximo. Isso demonstra a falta de capacidade de suporte da Bacia do Paranoá (doc. 06).

Consta do documento Brasília Revisitada, firmado pelo Arquiteto Urbanista Lúcio Costa que

*“A implantação de Brasília partiu do pressuposto que sua expansão se faria através de cidades satélites, e não da ocupação urbana gradativa das áreas contíguas ao núcleo original.”*

No referido documento, Lúcio Costa deixa clara a preocupação em se manter o equilíbrio entre as quatro escalas (Monumental, Residencial, Gregária e Bucólica): *“conduzir a ocupação predominantemente residencial em áreas próximas do Plano Piloto, ou seja, na bacia do Paranoá, para integrar-se ao que já existe, na forma e espírito, ratificando a caracterização de cidade parque, derramada e concisa –sugerida como traço diferenciador da*



capital”

Segue Lúcio Costa no documento:

*“O quantum populacional atingido pela abertura à ocupação dessas novas áreas (...), deve ser considerado a população limite para a capital federal, a fim de não desvirtuar a função primeira – político administrativa – que lhe deu origem. A Brasília não interessa ser grande metrópole.”*

*“Finalmente, o importante ao se pensar na complementação, na preservação, no adensamento ou na expansão de Brasília é não perder de vista a postura original, é estar-se imbuído de lucidez e sensibilidade no trato dos problemas urbanos; é perceber que coisas maiores e menores têm importância análoga, consideradas cada uma em sua escala; é enfrentar os inúmeros problemas do dia a dia com disposição, firmeza e flexibilidade; é tanto saber dizer não como dizer sim na busca contínua da resposta adequada, - a tarefa tantas vezes ingrata e inglória para os técnicos que participam dedicadamente de sucessivas administrações; é fazer prevalecer o senso comum, fugindo das teorizações acadêmicas e protelatórias, e da improvisação irresponsável; é lembrar-se que a cidade foi pensada “para o trabalho ordenado e eficiente, mas ao mesmo tempo cidade viva e aprazível, própria ao devaneio e à especulação intelectual, capaz de tornar-se, com o tempo, além de centro de governo e administração, num foco de cultura dos mais lúcidos e sensíveis do país.*

*O Plano-piloto de Brasília não se propôs visões prospectivas de esperanto tecnológico, nem tampouco resultou de promiscuidade urbanística, ou de elaborada e falsa ‘espontaneidade’.*

*Brasília é a expressão de um determinado conceito urbanístico, tem filiação certa, não é uma cidade bastarda. O seu facies urbano é o de uma cidade inventada que se assumiu na sua singularidade e adquiriu personalidade própria graças à arquitetura de Oscar Niemeyer e à sua gente.”*



O anexo II, do Decreto nº 10.829 de 14 de outubro de 1987, constitui um mapa do documento denominado de Brasília Revisitada que **não inclui a área denominada “Setor Noroeste” como área de possível expansão da cidade, mas apenas parte dela, conforme se verifica no mapa constante do documento Brasília Revisitada (doc. 03). Da análise desse documento, mapa e coordenadas, depreende-se que parte do Setor criado localiza-se em área considerada integrante da escala bucólica e *non aedificandi*.**

Tal situação demonstra o risco que se corre ao permitir que se implantem as redes de infra-estrutura, eis que da área registrada em Cartório e já licitada pela TERRACAP, parte se encontra em área *non aedificandi*, compondo a escala bucólica, o que viola frontalmente o tombamento distrital, e põe a Cidade de Brasília que é patrimônio cultural da humanidade, sob o risco de perder esse título. Relembre-se que a cidade de Dresden, na Alemanha, perdeu o título porque construiu uma ponte que alterou o tombamento da cidade.

O objeto das licitações realizadas e as que estão por vir, portanto, não se encontra suficientemente claro, violando o disposto no artigo 40, inciso I, da Lei nº 8.666/93, eis que não está evidenciado no edital que parte dos lotes criados e vendidos ou a vender estão em área *non aedificandi*.

**Outro ponto a destacar é que o vício do objeto contaminará o contrato a ser firmado com o licitante vencedor.** Nos termos do artigo 54, § 4º e 55, da Lei nº 8.666/93, os contratos devem estabelecer com clareza as condições para sua execução, bem como o objeto e seus elementos característicos. Se o objeto não é claro, conseqüentemente o contrato não será claro, contaminando a sua execução.



**Cabem aqui também algumas observações quanto à capacidade de drenagem pluvial para atender à demanda no novo Setor e os alagamentos recentemente ocorridos por ocasião do desmatamento no Park Ecológico Burle Marx, além da terraplanagem que está sendo efetivada no Setor Noroeste (doc. 02).**

Conforme matéria jornalística veiculada no Correio Brasiliense e amplamente divulgada nos telenoticiários locais, no último sábado do mês de março *“uma ‘enxurrada invadiu o estacionamento do Condomínio Green Park, na 911 Norte, poluiu a água potável consumida pelos moradores e deixou 26 veículos submersos’*. Acrescenta ainda a matéria que *“o muro lateral – de 600m de comprimento do Condomínio Green Park não resistiu à força da água que desceu do Parque Ecológico Burle Marx. Uma fenda se abriu, dando passagem à lama que invadiu toda a garagem dos prédios.”*

A drenagem pluvial é insuficiente ou inexistente em alguns pontos da Asa Norte. Então, a água que não é absorvida pela terra e corre por cima dela e traz estragos.

A insuficiência do sistema de drenagem pluvial que atende a Asa Norte pode ser notada pelos constantes e grandes alagamentos verificados nas “tesourinhas” que levam às quadras mais próximas do Lago Paranoá e nas áreas próximas à 916 Norte, o que já foi alvo de diversas matérias jornalísticas.

Conforme matéria veiculada no Correio Brasiliense, os constantes alagamentos também preocupam o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) *“As áreas pavimentadas têm aumentado, como, por exemplo, em faculdades com estacionamentos enormes e colégios com quadras*



*esportivas”, diz o Superintendente do órgão, Alfredo Gastal. “Tentamos intervir no início das obras (na 911 Norte), mas fomos vencidos pela ambiguidade na legislação”, completou, lembrando que a área não era destinada a prédios residenciais, mas à construção de igrejas e de colégios. “A Asa Norte precisa de novo estudo de ocupação, pois cresceu o número de estacionamentos e as tendências climáticas são preocupantes”, ressaltou (doc. 02).*

Como se sabe, a impermeabilização do solo decorrente de pavimentação ou desmatamento e terraplanagem implica em maior escoamento superficial com acréscimo do volume a ser captado pelo sistema de drenagem pluvial, sendo certo que o dimensionamento da respectiva rede de drenagem deve prever eventos pluviométricos críticos e avaliar se é possível o atendimento do aumento do índice de impermeabilização.

Para isso, o estudo ambiental deve promover avaliações para verificar a implantação de empreendimentos que possam impermeabilizar parte considerável do solo, devendo analisar com profundidade a nova demanda e a possibilidade de seu atendimento sem comprometimento dos empreendimentos já instalados. Para isso a respectiva concessionária é consultada.

Neste sentido, **há indícios de que a nova demanda produzida pela implantação do empreendimento denominado “primeira etapa do Setor Noroeste” tenha contribuído para o aumentar a extensão dos alagamentos ocorridos no último mês de março.**

Tal é o que se infere da análise de estudo ambiental do referido empreendimento e do memorial descritivo, os quais confirmam o teor da representação feita no Ministério Público em 12.04.2010, pela Conselheira do CONPLAN e representante do Instituto de Arquitetura e Urbanismo do Brasília, no



sentido de que :

*“4) A impermeabilização do solo que as obras estão provocando está agravando esse problema já existente de drenagem pluvial carregando as águas da chuva para áreas urbanizadas e ocupadas da asa norte, amplamente divulgado pela imprensa local, calçadas. O sistema de drenagem pluvial existente já é deficiente, e com a implantação do novo Setor essa situação será fortemente agravada.”*

Senão vejamos.

O EIA/RIMA (Estudo de Impacto Ambiental) do empreendimento foi elaborado em 1998 e adaptado e atualizado em 2005, portanto, há mais de 5 anos, período em que diversos outros empreendimentos de grande porte que utilizam o sistema de drenagem da Asa Norte foram implantados, tais como o Boulevard Shopping, Wall Mart, Atacadão (na área próxima ao EXTRA-STN), o próprio Green Park e outros da mesma natureza nas imediações (SGAN, local originalmente destinado a igrejas e escolas, portanto para uso não residencial e que hoje vem sendo ocupado por quitinetes em condomínios fechados integralmente cimentados e por conseguinte impermeabilizados).

O referido estudo se destinaria a proporcionar conhecimento sobre os impactos que o empreendimento geraria sobre o meio ambiente, sendo sua função atestar a viabilidade ambiental do empreendimento Setor Noroeste a fim de demonstrar que a implantação é compatível como a rede de infra estrutura já disponível.

Neste sentido fica destacado no estudo ambiental ,  
*verbis:*



**Drenagem Pluvial (p.212-216):**

*“A Área de Expansão Noroeste está situada na Bacia do Lago Paranoá”;*

*“O sistema de drenagem de águas pluviais do Setor Militar Urbano, limítrofe à Área de Expansão Noroeste, faz o lançamento final a céu aberto na área do Camping, onde verifica-se a ocorrência de erosões decorrentes do escoamento superficial”;*

*“A implantação da Expansão Noroeste irá provocar um aumento do escoamento superficial como consequência da impermeabilização da área”;*

*“O acréscimo mais significativo do escoamento superficial será resultante do setor residencial devido à presença das construções, vias públicas, estacionamentos e passeios”;*

*“A área destinada ao Parque Burle Marx praticamente irá permanecer com a cobertura natural, permitindo que o escoamento superficial seja mantido na mesma condição atual”;*

*“Ressalta-se a ocorrência de áreas inundadas ao longo do ribeirão Bananal, demonstrando a baixa capacidade desse corpo d’água para absorver novas contribuições pluviais. A presença dessas áreas reflete o processo de assoreamento dos tributários do Lago Paranoá e o processo de impermeabilização da bacia, resultantes principalmente da ocupação humana”;*

*“É importante que o sistema de drenagem do Noroeste utilize recursos que minimizem o escoamento superficial e o lançamento no ribeirão Bananal. Sugerem-se medidas que promovam a infiltração das águas pluviais no solo, como: pavimentos permeáveis nos estacionamentos, áreas de circulação de pessoas e similares; galerias construídas com paredes e fundos de materiais porosos; reservatórios domiciliares que permitam a redução das vazões de pico, possibilitando reduzir o porte das tubulações e galerias, bem como as vazões de descarga nos corpos receptores; maximizar áreas livres permeáveis com cobertura de vegetação gramínea ou arbustiva”;*

*“Considerando o processo de assoreamento do Lago Paranoá, recomenda-se a avaliação da necessidade de se implementar uma estação de tratamento de águas pluviais para remoção de resíduos sólidos”;*

*“O sistema de drenagem do Parque Burle Marx também poderá contemplar a adoção de estruturas que aumentem a infiltração das águas pluviais. Sugere-se o uso de*



*bacias de contenção, que podem ser associadas aos espelhos d'água previstos no Parque”;*

*“Tais medidas irão contribuir para o carreamento de fósforo para o Lago Paranoá por meio do escoamento superficial”;*

*“Na área da encosta do Bananal, onde serão implantados os emissários, predominam os solos hidromórficos, que são solos bastante vulneráveis à erosão. Sugere-se a adoção das seguintes medidas: construção de emissários com fundo e paredes porosas; uso de dissipadores de energia no trecho final dos emissários, precedendo o lançamento das águas pluviais nos corpos d'água; adoção de maior período de recorrência para as obras de lançamento e trechos finais dos emissários”;*

*“Na área do Noroeste há predominância de latossolos, que têm elevado potencial de erodibilidade e alto risco de colapsividade”;*

***“A implantação do sistema de drenagem pluvial deverá ocorrer paralelamente à implantação do próprio setor”.***

A despeito disso, a Licença de Instalação do empreendimento **denominado primeira etapa do setor Noroeste** previu como condicionante de número 17, *verbis*, ***“implantar a infra-estrutura urbana, inclusive o sistema de drenagem, antes da construção das projeções residenciais e da ocupação do setor”***, ao invés da implantação do Setor (doc. 07).

A advertência feita pelo EIA/RIMA bem como a coincidência entre o início das obras de desmatamento e de terraplanagem e a significativa enxurrada ocorrida na 911 Norte, que foi responsável pela queda de um muro de 600 metros e inundações, demonstra que a condicionante acima mencionada não está sendo respeitada.

Daí a necessidade de se instar, também, por meio da presente ação e em caráter de urgência o IBRAM, para que não só fiscalize o



cumprimento das condicionantes da Licença de Instalação como modifique-as acaso seja necessário diante dos novos fatos ocorridos, ou mesmo revogue-a, nos termos art. 19, da Resolução CONAMA nº 237/97.

Também o Memorial Descritivo – MDE 040/07, referente ao projeto urbanístico denominado primeira etapa do Setor Noroeste já consignava a falta de previsão do sistema de drenagem da Asa Norte para a nova demanda a ser produzida em razão da implantação e operação do novo empreendimento.

Neste sentido consta do referido MDE, *verbis*:

*“Redes de drenagem pluvial*

*A área onde será inserido o conjunto do Setor Noroeste apresenta duas sub-bacias distintas que drenam respectivamente para o ribeirão Bananal e o lago Paranoá. Atualmente, por se tratar de uma área pouco ocupada sua drenagem é feita apenas por escoamento superficial e por infiltração direta no solo.*

*Existem redes coletoras de águas de chuva apenas nos seus limites norte, noroeste, sul e a leste nas quadras da Asa Norte, sendo que estes sistemas não consideraram o acréscimo de contribuição relativo à implantação do Setor de habitação coletivas Noroeste.*

*A implantação do setor habitacional (incluindo sua futura expansão) e do parque Burle Marx irão provocar um aumento do escoamento superficial como consequência da impermeabilização da área. O acréscimo mais significativo do escoamento superficial será o resultante do setor residencial, devido à presença das construções, vias públicas, estacionamentos e passeios”.*

Relembremo-nos que planejamento urbano significa também cuidado com o Erário, já que a implantação de empreendimentos novos que não tenham cunho social deve ser feita em locais onde já exista infra-estrutura



implantada, sob pena de onerar a sociedade e beneficiar o setor privado que atua no ramo imobiliário.

Esta também era a preocupação de Lúcio Costa que no documento Brasília Revisitada, que constitui anexo do Decreto de Tombamento, ressalta: *“Quanto ao escalonamento, no tempo, das implantações aqui sugeridas cabe ao Departamento de Urbanismo da Secretaria de Viação e Obras coordenar os estudos a serem feitos conjuntamente com as demais Secretarias e concessionárias de serviços públicos a fim de definir com segurança o melhor procedimento, bem como as tecnologias a serem utilizadas, tendo em vista o abastecimento de água e energia, o transporte, o saneamento e a preservação do meio ambiente, o controle da poluição do Lago Paranoá e a proteção da área a ser ocupada pela futura represa do São Bartolomeu – integrado, enfim, como um todo, as novas proposições e o planejamento do território do Distrito Federal.”*

Segundo a matéria do Correio Brasiliense citada anteriormente, o especialista e pesquisador do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília (UnB) já havia destacado que *“Com a ocupação territorial cada vez maior e a grande quantidade de lixo jogada nas ruas, as galerias subterrâneas ficam entupidadas e a área de infiltração da água da chuva no solo diminuiu. Com o passar do tempo, os problemas de alagamentos e as enchentes tendem a ficar cada vez mais comuns. Enfrentar esses problemas será o desafio das cidades no século 21. A construção do Bairro Noroeste pode, sim, ter influenciado os estragos causados na 911 Norte. Mesmo com o asfalto poroso, que o governo promete colocar na região, a área de impermeabilização diminuiu em relação ao verde que existia em anos anteriores. Uma forma de resolver esse problema para os próximos 30 anos é realizar um planejamento urbano sério e reestruturar a coleta de águas pluviais de Brasília, que, em pouco tempo, estará*



*ultrapassada.”*

## **V – Do Direito**

O Decreto nº 10.829, de 14 de outubro de 1987, que regulamenta o artigo 38, da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, no que se refere à preservação da concepção urbana de Brasília, dispõe em seu § 1º, do art. 1º e art. 2º, *verbis*:

*“Para efeito de aplicação da Lei nº3.751, de 13 de abril de 1960, entende-se por Plano Piloto de Brasília a concepção urbana da cidade, conforme definida na planta em escala 1/20.000 e no Memorial Descritivo e respectivas ilustrações que constituem o projeto de autoria do Arquiteto Lúcio Costa, escolhido como vencedor pelo júri internacional do concurso para a construção da nova Capital do Brasil.*

*§ 1º - A realidade físico-territorial correspondente ao Plano Piloto referido no caput deste artigo, deve ser entendida como conjunto urbano construído em decorrência daquele projeto e cujas complementações, preservação e eventual expansão devem obedecer às recomendações expressas no texto intitulado Brasília Revisitada e respectiva planta em escala 1/25.0000, e que constituem os anexos I e II deste Decreto.*

*Art. 2º - A manutenção do Plano Piloto será assegurada pela preservação das características essenciais de quatro escalas distintas em que se traduz a concepção urbana da cidade: a monumental, a residencial, a gregária e a bucólica.*

No Capítulo V, que trata da Escala Bucólica, assim dispõe o Decreto:

*“Art. 9º - A Escala bucólica, que confere à Brasília o caráter de cidade-parque, configurada em todas as áreas*



*livres, contíguas a terrenos atualmente edificados ou institucionalmente previstos para edificação e destinadas à preservação paisagística e ao lazer, será preservada observando-se as disposições dos artigos subsequentes.*

**Art. 10º - São consideradas áreas non aedificandi todos os terrenos contidos no perímetro descrito nos parágrafos 1º e 2º do artigo 1º deste Decreto que não estejam edificados ou institucionalmente destinados à edificação, nos termos da legislação vigente, à exceção daqueles onde é prevista expansão predominantemente residencial em Brasília Revisitada. (grifo nosso)**

§ 1º - Nas áreas referidas no caput deste artigo onde prevalece a cobertura vegetal do cerrado nativo, esta será preservada e as demais serão arborizadas na forma de bosques, com particular ênfase ao plantio de massas de araucária, no entorno direto da Praça dos Três Poderes.

§ 2º - Nas áreas non aedificandi poderão ser permitidas instalações públicas de pequeno porte que venham a ser consideradas necessárias, desde que aprovadas pelo CAUMA”.

Como se depreende da leitura dos artigos acima colacionados, o documento Brasília Revisitada, constante do Decreto Distrital nº 10.829/1987, estabelece as diretrizes para a ocupação e expansão do Plano Piloto, dentre as quais se encontra a área B (doc. 03), denominada Bairro Oeste Norte, área que posteriormente foi denominada de Setor Noroeste, definida graficamente por meio de planta no anexo II.

Observa-se, contudo, que a poligonal da primeira etapa do Setor Noroeste, identificada por meio de coordenadas UTM pela Terracap no documento denominado QUADRO DE CAMINHAMENTO DO PERÍMETRO **não guarda correspondência com a área denominada Bairro Oeste Norte constante do Mapa anexo do Decreto de Tombamento**, conforme se encontra registrado no parecer Técnico elaborado pelo Setor de Perícias e Diligências do Ministério Público (doc. 01).



Assim sendo, de acordo com o teor do artigo 10, do referido Decreto Distrital, percebe-se que a área definida pela Terracap não corresponde àquela indicada por Lúcio Costa como passível de expansão urbana, avançando sobre área *non aedificandi*, circunstância a por em risco o tombamento de Brasília em nível distrital, federal e mundial.

Bastante grave é o fato do IPHAN, que tem por obrigação legal e estatutária de defender o patrimônio cultural da humanidade (Brasília – cidade tombada), ter autorizado o parcelamento de solo para fins urbanos sobre área *non aedificandi*, sob o fundamento de que a escala de 1:100.000, adotada pelo mapa anexo do Decreto de Tombamento, seria apenas uma escala de planejamento, tratando a área prevista por Lúcio Costa no documento Brasília Revisitada para os Bairros Oeste Sul e Oeste Norte e delimitada no respectivo mapa como manchas, sem precisão.

O argumento não vinga, na medida que o Decreto de Tombamento em seu §1º, do artigo 1º, estabelece que **“§ 1º - A realidade físico-territorial corresponde ao Plano Piloto referido no caput deste Artigo, deve ser entendido como o conjunto urbano construído em decorrência daquele projeto e cujas complementações, preservação e eventual expansão devem obedecer às recomendações expressas no texto intitulado Brasília Revisitada e respectiva planta em escala 1/25.000, e que constituem os anexos I e II deste Decreto.”**

A escala da planta mencionada no Decreto nº 10.829/87, utilizada por Lúcio Costa no documento Brasília Revisitada (imagem digitalizada anexa ao doc. 01), é escala suficiente a indicar com precisão inclusive o número e a disposição das quadras previstas na hipótese de implantação dos Bairros Oeste



Sul e Oeste Norte, respectivamente os Setores Sudoeste e Noroeste com suas oito e dez superquadras cada um, como pode ser visto na imagem digitalizada do mapa que integra o documento Brasília Revisitada (doc. 03), obtida do arquivo central da SEDUMA.

***Portanto, verifica-se que a planta constante no anexo II, do Decreto nº 10.829/1987, na verdade baseou-se na planta 1:25.000 elaborada pelo próprio urbanista Lúcio Costa (doc. 01), sendo esta a que foi citada no § 1º, do art. 1º, do referido Decreto.***

## **VI – Da Imprescindível Proteção à Ordem Urbanística e da Tutela Inibitória**

A doutrina, acerca desse tema, entende que a Tutela Inibitória é um novo instrumento processual, com devida previsão legal, que visa a adaptar o Processo às situações que requerem precaução e prevenção, como situações em que é iminente o dano ambiental. A Tutela Inibitória além de garantir a efetividade dos princípios de proteção ambiental e urbanística, também reflete um processo de conscientização voltado à ideia de que os direitos precisam ser tutelados de forma preventiva: o Direito precisa chegar antes do fato. Outrossim, cumpre salientar que não se faz necessária prova científica e inequívoca para que a tutela pretendida seja deferida; o simples perigo de dano ambiental já é, por si só, suficiente ao deferimento da Tutela Inibitória.

Marinoni leciona: "A tutela inibitória, com efeito, não é simples decorrência da norma processual ou de direito material, mas fruto de uma elaboração dogmática criativa e impulsionada por uma postura crítica diante da necessidade de se conferir tutela adequada às novas situações jurídicas. (...) A doutrina italiana mais moderna entende que a inibitória prescinde dos possíveis efeitos concretos do ilícito ou, mais precisamente, que tal espécie de tutela deve



tomar em consideração apenas a probabilidade do ilícito."<sup>2</sup>

Ainda, Marinoni cita como exemplo do cabimento de tutela inibitória: "(...) *tutela destinada a impedir o prosseguimento de uma obra que está sendo construída em local proibido pela legislação ambiental. Em tal caso, ainda que a obra não esteja provocando dano ao ambiente, a tutela inibitória, inclusive a antecipada poderá ser concedida com base na probabilidade da continuação do ilícito.*"<sup>3</sup>

Traçando um paralelo do exemplo citado por Marinoni com a situação *sub judice*, verifica-se que a tutela inibitória pleiteada visa exatamente **evitar** que novas licitações, obras e construções venham a ser realizadas e autorizadas em local em que não foram realizados estudos técnicos para definir a poligonal (**ou em local diverso daquele previsto originalmente no documento Brasília Revisitada**), com clara afronta ao Decreto Distrital de tombamento e as normas urbanísticas, o que traz um imenso risco de danos ao tombamento, ao ambiente artificial, natural e à população, fatos que serão demonstrados na ação principal a ser proposta em 30 dias. A não concessão da tutela inibitória, o que se admite apenas para argumentar, **terá por consequência a provável perda do Tombamento e do Título conferido à cidade de Brasília** e inviabilizará o direito constitucional à qualidade de vida na cidade (artigo 182, da Carta Federal de 1988).

A esse respeito Carvalho Filho<sup>4</sup> afirma: "A *edificação é excessiva quando ultrapassar os limites adotados para a área máxima de construção fixados para determinada região, tornando-se nocivos à infra-estrutura*

<sup>2</sup> Marinoni, Luiz Guilherme. *Tutela Inibitória*. Revista Consulex – ano IV – nº 41 – maio/2000 – fls. 40/43.

<sup>3</sup> Marinoni, Luiz Guilherme. *Tutela Inibitória*. Revista Consulex – ano IV – nº 41 – maio/2000 – fls. 40/43.

<sup>4</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. . Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 49.



*urbana existente. Para evitar o excesso de edificação, podem as normas urbanísticas fixar gabaritos de prédios, por exemplo, ou impor a observância de certo percentual para a edificação e outro para a manutenção do remanescente, visando à proteção ambiental, como é o caso em que se exige a permanência de áreas verdes situadas no local em que haverá construção. Excesso de edificação ocorre, ainda, em projetos de construção de grande quantidade de prédios, em que a previsão do número de moradores reclamará ampliação dos equipamentos e serviços urbanos do local como esgotos, abastecimento de água, tubulações etc”.*

A política de expansão urbana deve considerar o planejamento prévio e respeitar os patamares de infra-estrutura, o que somente pode ocorrer com a obediência aos limites impostos pelo Decreto de Tombamento, sob pena de prejudicar todo o meio ambiente da Capital Federal.

Não é demais lembrar que o conceito jurídico de meio ambiente, em sentido amplo, abrange toda a natureza original e artificial, assim como os bens culturais correlatos. O meio ambiente artificial seria constituído pelas edificações, equipamentos e alterações produzidos pelo homem. Em suma, os assentamentos de natureza urbanística e demais construções<sup>5</sup>.

Evidenciadas as falhas no procedimento de implantação do Setor Noroeste, faz-se imperioso adotar **os princípio da precaução e da prevenção** no sentido de se evitar danos maiores, como a perda do título de Patrimônio Cultural da Humanidade que a Cidade ostenta, problemas de infra-estrutura, em especial, esgoto, drenagem pluvial e de trânsito. Sendo esse o quadro gravoso que ora se apresenta, resta demonstrado o *fumus boni iuris*.

Diante da definição acima, segundo a qual o meio

---

<sup>5</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. . Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 36/37.



ambiente artificial integra o conceito de meio ambiente, verifica-se o cabimento da tutela inibitória como forma de prevenir um dano gravíssimo à ordem urbanística, a qual integra o meio ambiente artificial e, mais especificamente no caso em comento, ante a possibilidade concreta e próxima do surgimento de um novo bairro, com um gigantesco canteiro de obras, a desvirtuar por completo o projeto arquitetônico original da Capital da República, tendo por consequência a provável perda do Título de Cidade Tombada.

Cabe lembrar que a Constituição, ao mesmo tempo que garante o direito de propriedade, também dispõe que esta deve cumprir sua função social (art. 5º, XXIII, e art. 170, III, da CF). Ou seja, o direito à propriedade privada é assegurado desde que seu uso não implique danos à coletividade ou descumprimento do Ordenamento Jurídico.

Sobre essa questão vale citar Cyrillo: "Nota-se assim no texto constitucional a ligação umbilical entre o princípio da função social da propriedade e proteção ao meio ambiente"<sup>6</sup>.

Para arrematar, traz-se à colação o pensamento de Fábio Konder Comparato<sup>7</sup>, segundo o qual, quando se fala em função social da propriedade "*não se indicam as restrições ao uso e gozo dos bens próprios. Estas últimas são limites negativos aos direitos do proprietário. Mas a noção de função, no sentido em que é empregado o termo nesta matéria, significa um poder, mais especificadamente, o poder de dar ao objeto da propriedade destino determinado, de vinculá-lo a certo objetivo. O adjetivo social mostra que este objetivo corresponde ao interesse coletivo e não ao interesse próprio do dominus, o que*

---

<sup>6</sup> CYRILLO, Rose Meire. *Função Socioambiental da propriedade*. Dissertação de Mestrado, UFPE, 2002.

<sup>7</sup> A função social da propriedade dos bens de produção. Anais do XII Congresso de Procuradores de Estado, pág. 81.



*não significa que não possa haver harmonização entre um e outro. Mas, de qualquer modo, se se está diante de um interesse coletivo, essa função social da propriedade corresponde a um poder-dever do proprietário, sancionável pela ordem jurídica”.*

Não pairam dúvidas quanto ao caráter não mais absoluto do direito de propriedade, bem como à legalidade imposta pelas limitações administrativas àquele, no presente caso, o Decreto de Tombamento.

## **VII – Dos Fundamentos para a Concessão do de antecipação de tutela e tutela inibitória Liminar**

A prova inequívoca a convencer Vossa Excelência da verossimilhança das alegações consiste no fato de o empreendimento estar sendo erigido em área que é parcialmente *non aedificandi* e pertencente à escala bucólica, o que viola disposição do Decreto Distrital nº 10.829/1987 e expõe ao concreto risco de perda do Título de Patrimônio Histórico da Humanidade pela Unesco.

O fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação consiste no fato de que uma vez aprovados os projetos, continuadas as obras e concedidos alvarás de construção e registradas as unidades imobiliárias individualizadas, tornar-se-á praticamente impossível reverter-se o dano a ser causado aos cidadãos adquirentes de imóveis no local, pontificando, mais uma vez, a política do fato consumado na Capital da República, desta vez, com consequências ainda maiores do que as já existentes, ou seja, a provável perda do Título de Cidade Tombada, além das gravíssimas consequências já mencionadas.



## VIII – Da liminar e da antecipação de tutela

Encontram-se presentes os requisitos legais, a justificar a concessão da liminar e da antecipação de tutela pleiteada, independente da audiência prévia dos entes estatais que figuram no polo passivo da presente relação processual. Senão, vejamos:

O **fumus boni iuris** e a verossimilhança da alegação encontram-se devidamente realçados na fundamentação jurídica acima apresentada, pelo que desnecessários maiores esclarecimentos. O parecer técnico elaborado (doc.01) e os documentos apresentados (doc.03) são claros em demonstrar a discrepância entre a área em construção do Setor Noroeste e a área prevista pelo Arquiteto Urbanista Lúcio Costa.

No que pertine ao **periculum in mora** e ao fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, estes também “saltam aos olhos” na medida em que a sede de venda dos terrenos e unidades imobiliárias pode ser vista cotidianamente na mídia e o prosseguimento do empreendimento “Setor Noroeste”, nos moldes atuais, resultará em danos ambientais irreparáveis.

Por relevante, vale informar que a TERRACAP (empresa pública do Distrito Federal) já apresentou inúmeros pedidos junto ao IBRAM de expedição de novas licenças ambientais com vista à realização de licitações para venda de novas projeções.

Resulta demonstrada, assim, a possibilidade de lesão grave e de difícil reparação, em razão de eventual procrastinação na solução da lide ora



em julgamento, com irremediável dano ao direito difuso em exame (meio ambiente ecologicamente equilibrado).

Com razão, o mero risco de dano, tendo em mente os princípios da prevenção, da precaução e do desenvolvimento sustentável, que orientam o Direito Ambiental, já autoriza o deferimento da medida de urgência, já que, conforme Édis Milaré<sup>8</sup>, **a dúvida milita em favor do meio ambiente:**

*(...) a ausência de certeza científica absoluta não deve servir de pretexto para procrastinar a adoção de medidas efetivas visando a evitar a degradação do meio ambiente. Vale dizer, a incerteza científica milita em favor do ambiente, carregando-se ao interessado o ônus de provar que as intervenções pretendidas não trarão conseqüências indesejadas ao meio considerado. 'O motivo para a adoção de um posicionamento dessa natureza é simples: em muitas situações, torna-se verdadeiramente imperativa a cessação de atividades potencialmente degradadoras do meio ambiente, mesmo diante de controvérsias científicas em relação ao seus efeitos nocivos.*

Aliás, leciona o citado professor MARINONI que a técnica antecipatória não pode ser dispensada nas ações inibitórias e de remoção do ilícito, sendo imprescindível para a estruturação de um procedimento efetivamente capaz de prestar a tutela jurisdicional tempestiva e justa:

*“A tutela antecipatória não requer, nesses casos, a probabilidade de dano irreparável e de difícil reparação. A idéia de subordinar a tutela antecipatória ao dano provável está relacionada a uma visão das tutelas que desconsidera a necessidade de tutela dirigida unicamente contra o ilícito. Se há necessidade de tutela destinada a evitar ou remover o ilícito, independentemente do dano que eventualmente possa por ele ser gerado, a tutela*

---

8 MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente, 2ª ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo. RT, 2001, p. 119.



*antecipatória, seja de inibição ou de remoção, também não deve ser preocupar com o dano. **No caso de inibição, basta a probabilidade de que venha a ser praticado ato ilícito, enquanto que, na remoção, é suficiente a probabilidade de que tenha sido praticado ato ilícito.** Porém, tratando-se de ação inibitória nada impede que o autor invoque a probabilidade do dano nos casos em que há identidade cronológica entre o ilícito e o dano, até porque esse último, apesar de não ser sintoma necessário, constitui sintoma concreto do ilícito.” (grifo nosso)*

E arremata<sup>9</sup>:

*Por outro lado, diante dos termos do art. 273, §2º, do CPC, que afirma ‘não se concederá a antecipação de tutela quando houver perigo de irreversibilidade do provimento antecipado’, discute-se se a tutela antecipatória pode ser concedida diante do risco de causar prejuízo irreversível ao demandado. Entretanto, por uma simples questão de lógica, não há como deixar de conceder tutela antecipatória a um direito provável sob o argumento de que há risco de dano irreparável ao direito do réu. Isso porque essa modalidade de tutela antecipatória já parte do pressuposto de que um direito provável pode ser lesado. **Portanto, não admitir a tutela antecipatória, com base no referido argumento, é o mesmo que deixar de dar tutela ao direito provável para não colocar em risco o direito improvável.**(grifo nosso).*

Destarte, uma vez preenchidos os pressupostos legais<sup>10</sup>,

---

9 MARINONI, Luiz Guilherme. Tutela inibitória e tutela de remoção do ilícito. Jus Navigandi, Teresina, a 8, n. 272, 5 abr. 2004. Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5041>, acesso em 07 mar. 2006.

10 Convém ressaltar, desde logo, que nem mesmo eventual irreversibilidade da medida constitui empecilho à concessão da tutela antecipada pleiteada, em que pese a literalidade do §2º do art. 273, CPC. A doutrina amplamente majoritária flexibiliza tal vedação em face da gravidade do direito pleiteado pelo autor e a possibilidade do mesmo também se revestir de irreversibilidade, no caso de dano, como sói ocorrer com o direito à vida e incolumidade física que se busca tutelar na presente demanda e que devem ser devidamente ponderados. A este respeito, assim se pronuncia **José Carlos Barbosa Moreira**: “Exclui-se, em princípio, a possibilidade da antecipação quando houver perigo de mostrar-se irreversível a situação resultante da decisão antecipatória; mas é forte a tendência a atenuar, em casos graves, o rigor da proibição, sobretudo quando se afigurar também irreversível o dano a ser sofrido pela parte interessada, se não se antecipar a tutela.” (O Novo Processo Civil Brasileiro, 22ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 87/88. No mesmo sentido, **Alexandre Câmara**, advertindo que a norma em questão deverá ser analisada *cum grano salis*: “... Há casos



**REQUER** o Ministério Público do Distrito Federal, **em liminar e antecipação de tutela**, a ser deferida com fundamento no art. 12, da Lei nº 7.347/85 c/c arts. 273 e 460, § 3º, do CPC, e 84 do Código de Defesa do Consumidor, a Vossa Excelência que determine:

a) ao DISTRITO FEDERAL, à TERRACAP, à NOVACAP e à CAESB a paralisação imediata das obras de terraplanagem e a implantação de toda e qualquer infra-estrutura que vem sendo realizadas na área prevista para a implantação do parcelamento do solo para fins urbanos denominado Setor Noroeste, bem como determinar a não expedição de alvarás de construção para as edificações ali previstas; determinando-se a averbação no memorial descritivo de incorporação do Setor Noroeste, no cartório do 2º Ofício de Imóveis, da existência da presente ação civil pública (direito de informação dos consumidores) e

b) ao IBRAM que se abstenha de expedir novas licenças ambientais para as áreas adjacentes à primeira etapa do Setor Noroeste, bem como suspenda os efeitos da Licença de Instalação já concedida (doc. 07).

Em caso de desrespeito da determinação judicial em sede de liminar, requer seja fixada, a partir da data do descumprimento, solidariamente, a **multa diária de R\$ 100.000,00** (cem mil reais), corrigida no momento do pagamento, que deverá ser revertida ao Fundo de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal – FUNDURB, sem prejuízo da intervenção judicial para determinar as medidas necessárias, tais como busca e apreensão, remoção de pessoas e

---

em que o indeferimento da tutela antecipada pode causar um dano ainda mais grave do que seu deferimento. (...) Nestas hipóteses, estar-se-á diante de verdadeira ‘irreversibilidade recíproca’, caso em que se faz possível a antecipação da tutela jurisdicional. Diante de dois interesses no iminência de sofrerem dano irreparável, e sendo possível a tutela de apenas um deles, caberá ao juiz proteger o interesse mais relevante, aplicando-se o princípio da proporcionalidade, o que lhe permite, nestas hipóteses, antecipar a tutela jurisdicional (ainda que, com tal antecipação, se produzam efeitos irreversíveis).” (Ob. Cit., p. 452/453).



coisas, desfazimento de obras, impedimento de atividade nociva, além de requisição de força policial.

## IX – Do Pedido

Diante do exposto, requer o Ministério Público:

**1)** a citação dos réus, nos respectivos endereços, para, se quiserem, contestarem os pedidos, sob pena de revelia e confissão;

**2)** a declaração de que a área fora da poligonal definida pelo anexo II, do Decreto nº 10.829/1987 é área *non aedificandi*, tratando-se de área integrante da escala bucólica, conforme identificado na cor verde no anexo gráfico ao parecer (doc. 01);

**3)** que o primeiro réu DISTRITO FEDERAL seja condenado em obrigação de não fazer, consistente:

**3.1** - em não expedir quaisquer alvarás de construção para as edificações no Setor Noroeste ali previstas em área *non aedificandi* e fora da poligonal prevista no Decreto 10.829/1987;

**4)** que a segunda ré TERRACAP seja condenada em obrigações de fazer, consistentes:

**4.1** - na paralisação imediata das obras de terraplanagem e implantação de toda e qualquer infra-estrutura (água, esgoto, drenagem pluvial, pavimentação asfáltica, eletricidade, telefonia, etc) que vem sendo realizadas na



área prevista para a implantação do parcelamento do solo para fins urbanos, denominado Setor Noroeste;

4.2 - no refazimento do projeto urbanístico do Setor Noroeste adequando-o ao disposto na planta em escala 1:25.000 para o Bairro Oeste Norte (doc. 01), citada no Decreto nº 10.829/1987, na forma como prevista pelo Arquiteto Urbanista Lúcio Costa;

5) que o terceiro réu IBRAM seja condenado em obrigação de fazer, consistente:

5.1 - em fiscalizar as condicionantes impostas no Licenciamento Ambiental;

6) que a quarta ré NOVACAP seja condenada em obrigações de fazer, consistentes:

6.1 - na paralisação imediata das obras realizadas no local;

6.2 - na elaboração de um projeto de drenagem pluvial, integrando-o com o sistema da Asa Norte, considerando o Setor Noroeste (Bairro Oeste Norte) originalmente previsto no § 1º, do art. 1º, do Decreto nº 10.829/1987 e na planta 1:25.000 (doc. 01);

7) que a quinta ré CAESB seja condenada em obrigações de fazer, consistentes:



7.1 - na paralisação imediata das obras em andamento no local;

7.2 - na apresentação ao Juízo e à sociedade de estudo demonstrativo da capacidade de suporte da Bacia do Paranoá, condição para tornar viáveis a criação dos Bairros Sudoeste e Noroeste. Ou seja, que a CAESB seja condenada a esclarecer se o nível de fósforo e outros contaminantes emergentes (drogas, hormônios e metabólicos), remanescentes do tratamento do esgoto e lançados em braços que deságuam no Lago Paranoá são seguros para a população que em breve consumirá a água do referido Lago, em observância aos princípios da precaução e da prevenção;

8) para garantia das condenações acima, em caso de descumprimento, requer a aplicação de multa diária no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), a ser arbitrada por Vossa Excelência e a ser destinada ao Fundo de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal – FUNDURB, criado pela Lei Complementar nº 800, de 27 de janeiro de 2009.

9) a condenação dos réus nos ônus da sucumbência, a ser remetida para o Fundo de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal – FUNDURB.

Requer, outrossim, a intimação da 4ª Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística, sita no Ed. Sede do MPDFT, 2º andar, Praça Monumental, lote 02, Eixo Monumental, Brasília-DF, para todos os atos desta demanda, até final sentença de mérito.

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova



admitidos em Juízo.

Dá-se a causa o valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais),  
para os efeitos fiscais.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Brasília, 28 de abril de 2010.