

**EXMO. SR. JUIZ DE DIREITO DA VARA DE MEIO AMBIENTE,
DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNDIÁRIO DO DISTRITO
FEDERAL**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS, por meio das Promotoras de Justiça abaixo assinadas, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento legal nos artigos 127 c/c 129, incisos II e III da Constituição Federal; arts. 5º, inciso II, alíneas “c” e “d”, III, alínea “d”, 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; no art. 2º, inciso I, da Lei nº 10.257/01 e no art. 84, da Lei nº 8.078/90, vem propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA, COM PEDIDO DE TUTELA INIBITÓRIA

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 e

- 2) **ANTARES ENGENHARIA LTDA**, sociedade comercial de direito privado, estabelecida no SGCV SUL, Lote 24, Prédio 2, Guará – DF, CEP: 71.215-100,
- 3) **IBRAM, Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal 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, telefone (61) 3325-6868.

com base nos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos:

I – PREÂMBULO

A presente Ação Civil Pública tem como meta demonstrar que a denominada “EXPANSÃO DO SETOR SUDOESTE”, local em que a empresa Antares Engenharia Ltda. pretende erigir 02 (duas) Novas Quadras Residenciais, com onze prédios de 06 – seis – andares cada, no terreno situado no SHCSW entre o INMET e o Eixo Monumental, e que foi objeto de uma permuta questionada administrativa e judicialmente¹, e que ensejará

¹Ação Civil Pública nº..... que tramita perante a Seção Judiciária do Distrito Federal e processo administrativo perante o Tribunal de Contas da União questionando a validade da permuta efetuada.

danos à União, à ordem urbanística e sobretudo, à sociedade do Distrito Federal, **não está e nunca esteve prevista no Projeto Brasília Revisitada como passível de Expansão Residencial e se insere em área tombada e non aedificandi.**

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”.

“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”.

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 CF.

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.

Comunga da postura, acima propalada, o intrépido posicionamento arquitetado pelos Egrégios Tribunais pátrios, a dizer:

“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 de o Distrito Federal autorizar violação do Decreto Distrital de tombamento nº 10.829 de 14 de outubro de 1987 e seus anexos, pois como se comprovará na presente ação, a pretendida “expansão do setor Sudoeste” não está, nem nunca esteve prevista na mancha da “ÁREA A” definida como de expansão residencial no Documento Brasília Revisitada, anexo II, do Decreto 10.829/87, (doc. 1); O Setor Sudoeste foi registrado depois da publicação do Decreto Distrital nº 10.829 de 14 de outubro de 1987 e seus anexos I e II – denominado de BRASÍLIA REVISITADA (doc. 2), que disciplinou o tombamento do PLANO PILOTO DE BRASÍLIA e o registro da área foi feito considerando **área maior** do que o que era permitido e autorizado no projeto Brasília Revisitada(doc. 3); por fim, houve irregularidade na reunião realizada no CONPLAN – Conselho de Planejamento Urbano do Distrito Federal, o que ensejou a recomendação

expedida pelo MPDFT para anular a aprovação pelo CONPLAN (doc. 4).

A sociedade comercial de direito privado ANTARES ENGENHARIA, atual proprietária da área, será atingida pela presente lide.

Ressalte-se que as obras de edificação na localidade encontram-se com o prenúncio de seu início.

Assim, estão todos legitimados a figurarem no polo passivo na presente demanda.

IV - DOS FATOS

Chegou ao conhecimento do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios em 25 de novembro de 2009 a notícia segundo a qual o imóvel localizado no SETOR DE HABITAÇÕES COLETIVAS SUDOESTE-SCHCSW antigo imóvel Bananal, desmembrado do Município de Planaltina-GO e incorporado ao Distrito Federal, situando-se entre a área do Departamento Nacional de Meteorologia, a Rua G, a 4ª Avenida, Área ***Non Aedificandi***, totalizando 141.654,44 m², conhecido vulgarmente como “expansão do Sudoeste” não se encontrava previsto no Projeto Brasília Revisitada, de autoria do Arquiteto Lúcio Costa, além de se encontrar em área *non aedificandi* e classificada como integrante da Escala Bucólica.

Tal imóvel já foi objeto de questionamentos anteriores: primeiro questionou-se judicialmente a licitação que se realizaria sem nenhum estudo (doc. 5); depois questionou-se a permuta que resolveu o problema da licitação; após questionou-se a inexplicável duplicação de gabaritos, pois a permuta foi feita para construção de prédios de 3 andares e após a permuta autorizou-se 6 andares sem nenhum estudo que justificasse, causando enriquecimento sem causa; por fim se questionou a audiência pública realizada pelo IBRAM (doc. 6).

Na presente ação, **não serão abordados** os problemas relativos à falta de infra-estrutura (trânsito, esgoto, ausência de vagas etc) para que a expansão do Setor Sudoeste seja levada a cabo com um mínimo de sustentabilidade.

Discute-se na presente ação o problema referente ao TOMBAMENTO DISTRITAL.

Da análise do Diário Oficial do Distrito Federal, datado de 23 de outubro de 1987 (doc. 2), onde constam o Decreto nº 10.829 de 14 de outubro de 1987 e seus anexos I e II – denominado de Brasília Revisitada depreende-se que **NÃO HAVIA PREVISÃO DE OCUPAÇÃO PARA A ÁREA DENOMINADA EXPANSÃO DO SETOR SUDOESTE.**

No documento original Brasília Revisitada havia 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. 1.

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 – docs. 1 e 2.

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, e expressamente demonstra quão inapropriado seria o adensamento com construções nas proximidades do Eixo Monumental:

*“A idéia de se implantar um renque de pequenas Quadras (...) surgiu como única forma realista de, uma vez admitida a fixação da Vila, **barrar de fato a gradual expansão de parcelamento em lotes individuais naquela direção, o que interferiria de forma não apenas inadequada mas desastrosa com a***

escala monumental tão próxima(...)
(doc. 2) (grifo nosso)

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.”

Portanto, verifica-se que o Decreto 10.829 de 14 de outubro de 1987 e seus anexos I e II – denominado de Brasília Revisitada **não incluíam a área denominada “Expansão do sudoeste”, como área constante do Setor de Habitações Coletivas Sudoeste (doc. 1 - mapa) área essa considerada integrante da escola bucólica e *non aedificandi*, de acordo com a planta constante no anexo II(doc. 1). Ademais, o Registro do Setor Sudoeste, matrícula 66.039 do Cartório do 1º Ofício de**

Registro de Imóveis do Distrito Federal refere-se a um imóvel com área de 3.408.009, 75m² referente ao Setor de Habitações Coletivas Sudoeste (doc. 7 – parecer técnico 83/2009 – MPDFT), registro efetuado em 22 de fevereiro de 1989, após o Decreto que contém o Projeto Brasília Revisitada.

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 artigo 1º § 1º e artigo 2º :

“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 edificadas 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 edificadas 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 10.829 de 1987 estabelecia as diretrizes para a ocupação e expansão do Plano Piloto, dentre as quais se encontra a área A (doc. 1), denominada Bairro Oeste Sul, o atual Setor Sudoeste, definida graficamente por meio de planta no anexo II.

Observa-se, contudo, que o Registro do Setor sudoeste se deu em 1989, por meio da matrícula 66.039, dois anos após a publicação do Decreto noticiado acima. Assim sendo, de acordo com o teor do artigo 10º do referido Decreto Distrital, “percebe-se que a área registrada em 1989 extrapolou a área prevista como expansão residencial no documento Brasília Revisitada e que o Setor Sudoeste possui hoje áreas ocupadas que não estavam previstas, ou seja, áreas *non aedificandi*, destacando-

se a SQSW 300, CLSW 300, A e B, QMSW 2, 4 e 5” (parecer técnico - documento 7); Também não constam do projeto original SQSW 105; SQSW 106; SQSW 305,; SQSW 306, o que demonstra o tamanho do desvirtuamento do Setor Sudoeste previsto pelo Decreto Distrital 10.829/87 e seus anexos.

Bastante grave é o fato de o IPHAN que tem por obrigação legal e estatutária defender o patrimônio cultural da humanidade, bem tombado, afirmar que, com base em análise preliminar e conversas com a SEDUMA e em uma reunião realizada “com três arquitetos mais experientes da casa” (doc. 8), em 25 de janeiro de 2007, concluiu favoravelmente à construção de prédios de 6 pavimentos.

Mais grave é o fato de o Superintendente do IPHAN-DF afirmar, POR MEIO DO OFÍCIO 545/2007-15ª SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO IPHAN e da Cartilha de Preservação de Brasília, no que diz respeito à análise preliminar sobre o modo de ocupação mais conveniente para o terreno destinado a construção do empreendimento denominado expansão do Setor Sudoeste:

a) que com base no mapa escala 1:20.000, constante do anexo I, do Decreto 10.829 de 14 de outubro de 1987, a área denominada expansão do Setor Sudoeste integra a escala residencial, conforme mapa de folha 33 (doc. 09 - A) da Cartilha de Preservação de Brasília, quando de acordo com Decreto ora noticiado, anexo II, evidencia-se que se trata de área inserida na escala bucólica, não fazendo parte da nomeada e identificada como área A, Bairro Oeste Sul.

b) Não afirmou que extensão do Sudoeste que se pretende realizar no terreno que pertence à empresa Antares não está prevista no Brasília Revisitada, nem em seus anexos, (Decreto nº 10.829/87), ao contrário utilizou um mapa constante na folha 94 (doc. 9-B) da Cartilha de Preservação de Brasília que não corresponde à planta original, além de ter ampliado indevidamente o Setor Sudoeste até o Eixo Monumental.

c) Não informou qual foi a escala de trabalho utilizada nos desenhos elaborados para definir a altura possível para as edificações a serem construídas na área.

d) Induziu terceiros à situação dúbia e incerta ao utilizar a expressão “conforma-se como uma extensão do SUDOESTE” ao se referir ao terreno da Marinha mencionado naquele ofício, qual seja, o expediente de número 545/2007 (doc. 8);

e) Afirmou que a extensão do Sudoeste que se pretende localizar no Terreno de propriedade da empresa Antares está prevista no Decreto 10.829/87 como área a ser edificada, quando na realidade é área *non aedificandi* segundo o artigo 10º e anexos do Decreto nº 10.829/87.

g) Afirmar que as oficinas mecânicas irregulares situadas na frente do reservatório da CAESB, mencionadas no item 3 do referido ofício, estão construídas em “*area non edificandi*” e a área contígua como área *aedificandi*.

h) O Bairro Oeste Sul identificado no mapa constante da página 94 do livro Brasília Revisitada - Cartilha de Preservação de Brasília(doc. 9-B) não corresponde ao mapa do Decreto 10.829/87, constante dos anexos I e II, em escala 1:20.000 e ainda induz a erro terceiros porque amplia a área do sudoeste até o eixo

monumental o que feriria mortalmente a escala monumental, (conforme o próprio Lúcio Costa afirmou em relação à vila Planalto no Documento Brasília Revisitada.)

i) Que para reforçar a necessidade de parcelamento da área fez afirmações desprovidas de provas documentais, afirmações essas que fogem a sua seara de atribuição, tais como: “Trata-se de uma área de cerrado degradada, e atualmente ocupada por catadores de papel, que se abastecem no SIG e vivem em habitações improvisadas, sem nenhuma assistência social ou econômica.” e que a gleba não cumpre qualquer função para a malha urbana e onera os equipamentos urbanos existentes, sendo onerosa para o governo local.

A afirmação segundo a qual a manutenção da área onde existe mata de cerrado, garantindo-se a manutenção da escala bucólica, também tombada, não cumpre qualquer função para a malha urbana e contraria frontalmente o Estatuto da Cidade é falaciosa porque a área é classificada como bucólica no Brasília Revisitada e também como *non aedificandi*.

Inaceitável é o fato de o Órgão que possui o dever de proteger o patrimônio cultural, não o faça e ainda incentive o crescimento desordenado em prejuízo do tombamento de Brasília.

Sendo assim, não sobram dúvidas acerca da natureza da área pertencente à empresa Antares como não integrante da expansão para o oeste sul autorizado pelo documento Brasília Revisitada. Tal área era lindeira ao novo setor ora denominado

sudoeste e encontra-se inserido na escala Bucólica e em área *non aedificandi*.

Do dano ao Sítio Tombado Distrital – Plano Piloto.

A cidade de Brasília foi inaugurada e consagrada em 21 de abril de 1960 como Capital do Brasil e, nesse mesmo período, deu-se início ao processo de preservação de sua concepção urbanística, com preocupação constante no que concerne ao plano urbano e suas principais obras arquitetônicas.

Com o advento da Lei nº 3.751/60, que dispõe sobre a Organização Administrativa do Distrito Federal, surgiu a necessidade de ser regulamentado o disposto em seu art. 38, segundo o qual “*qualquer alteração do Plano Piloto, a que obedece a urbanização de Brasília, depende de Lei Federal*”. Editou-se o Decreto Local nº 10.829, de 14 de outubro de 1987, e a partir daí, o Plano Piloto de Brasília/DF, pela excepcionalidade de sua concepção arquitetônica e urbanística, restou transformado, então, em Patrimônio Cultural da Humanidade, conforme Resolução da UNESCO, datada de 07/12/1987.

Disso resultou a necessidade, para alteração da destinação de cada uma de suas áreas, da promulgação de lei, desde que visando atender o interesse da coletividade, e sem interferir no tombamento, nem descaracterizar o patrimônio por ele protegido.

A área objeto da presente demanda requer especial atenção porque é área tombada, inclusive com significativa interferência visual a partir da área do Eixo Monumental, portanto, interferências de porte nessa área podem gerar impactos negativos na área tombada, conforme se verifica na mapa de localização (doc. 1).

É evidente que a proximidade da área com o Eixo Monumental, o que não ocorre com o Setor Noroeste, criado pelo mesmo Decreto Distrital como sendo a “ÁREA B” - Bairro Oeste Norte, fere a escala da Monumentalidade da cidade, pondo em evidente risco o tombamento de Brasília como patrimônio cultural da humanidade. Põe-se em risco, além do tombamento, o direito de paisagem do conjunto urbanístico central, o que os norte-americanos chamam de “landscape protection”. Ressalte-se que o próprio IPHAN faz menção a isso quando previu em um primeiro momento a construção de prédios de três pavimentos, ampliados posteriormente e sem justificativa plausível, para seis pavimentos.

Com o incentivo ao crescimento desordenado e criação incremental de novas áreas de expansão o conjunto tombado vai perder sua forma tão característica de avião, assemelhando-se a uma mancha ávida por preencher espaços ainda não construídos e comprometendo a manutenção e integridade de sua escala bucólica.

Já há manifestação pela preservação da forma de avião, com relação a construções no entorno do bem tombado,

dessa forma com mais razão deve haver a proteção do interior da área tombada. A esse respeito, a ex-presidente do IPHAN (Instituto do Patrimônio Artístico Nacional), Maria Elisa Costa, filha de Lúcio Costa, assim manifestou no Jornal Correio Braziliense, de 6 de fevereiro de 2009:

“(...) é preciso estabelecer critérios para a área fronteira ao sítio tombado, para que o Plano Piloto ‘não seja um aviãozinho muito triste atrás de uma paliçada de prédio de 20 andares”.

VI - DA RESPONSABILIDADE DO DISTRITO FEDERAL PELO CUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA

É a própria Constituição Federal que estabelece expressamente, em seu artigo 23, incisos I e III, a competência do Distrito Federal para *“zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público”,* bem como *“proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural”,*

Por sua vez, o artigo 30, inciso VIII, da Carta Magna estabelece competir aos Municípios (e, portanto, ao Distrito Federal, pois, nos termos do art. 32, § 1º, da Constituição Federal, ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios, corroborados pelo art. 14, da LODF) *“promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do*

parcelamento e da ocupação do solo urbano”, corroborado pelo art. 15, X, da LODF.

Não obstante isso, o Distrito Federal vem se omitindo de forma flagrante em seu dever-poder ao licenciar obras que ferem o tombamento e a legislação ambiental e urbanística, bem como ao não fiscalizar tais projetos imobiliários irregulares, que se alastram de forma vertiginosa, mormente nas áreas do Plano Piloto, Lago Sul e Lago Norte e fronteiriças do Guará.

O Código de Edificações do Distrito Federal – Lei Distrital nº 2.105/98 – regulamenta a competência da Administração para licenciar e fiscalizar as obras e a manutenção de edificações (artigo 16), e a seus fiscais, hoje vinculados à AGEFIS, atribui o poder de polícia para, dentre outras atribuições, vistoriar, fiscalizar, notificar, interditar e até mesmo demolir obras, bem como apreender materiais, equipamentos, documentos e quaisquer meios de produção utilizados em construções irregulares (artigo 17).

E de acordo com o art. 21, do Decreto nº 19.915/98, é dada a Administração Pública a opção de indeferir projeto arquitetônico quando a obra mostrar-se incompatível com o disposto para a ocupação do lote, de forma claramente discricionária. Tal interpretação da lei não foi e não está sendo considerada pelas Administrações Regionais na concessão dos Alvarás de Construção.

Por fim, cumpre a SEDUMA, Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente aprovar o projeto urbanístico referente ao local.

Diante de toda a irregularidade faz-se imperioso que o Poder Judiciário intervenha no sentido de declarar que se trata de área *non aedificandi* e de natureza bucólica; compelir o Distrito Federal a exercer seu poder de polícia, seja não aprovando o projeto em frontal violação ao Decreto de Tombamento e seus anexos; não licenciando nenhuma obra; ou seja, coibindo a violação ao Decreto Distrital nº 10.829 de 14 de outubro de 1987 e seu anexo I – DENOMINADO DE BRASÍLIA REVISITADA e às Normas de Uso para o local.

Não se trata, vale destacar, de interferência indevida do Poder Judiciário na discricionariedade da Administração Pública. Deveras, *in casu*, pretende-se apenas que o Distrito Federal exerça seu irrenunciável poder-dever de polícia, visto que sua omissão vem causando irreparável prejuízo à ordem urbanística de Brasília.

Nesse sentido, é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, *verbis*:

“Se o Município omite-se no dever de controlar loteamentos e Parcelamentos de terras, o Poder Judiciário pode compeli-lo ao cumprimento de tal dever”. (Resp nº 292.846/SP, relator Ministro Humberto Gomes de Barros, DJ 15/04/2002)

“Cabe ação civil pública, para compelir o Município a desfazer Parcelamento irregular de terras caracterizadas como áreas de Preservação ambiental.” (Resp nº 303.605/SP, relator Ministro Humberto Gomes de Barros, DJ 11/11/2002)

Ademais, não resta qualquer dúvida de que: *“cabe ao Governo do Distrito Federal, através do Poder de Polícia conferido à administração, velar pelo cumprimento das normas administrativas urbanísticas, impedindo a ocupação e destinação irregular do solo”*, conforme bem destacado no aresto do egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios a seguir transcrito:

“ADMINISTRATIVO-DIREITO DE VIZINHANÇA-CÓDIGO DE EDIFICAÇÕES DE BRASÍLIA - DESTINAÇÃO DE FINALIDADE DIVERSA A ÁREA MARCADAMENTE RESIDENCIAL-FUNIONAMENTO DE CLUBE EM ÁREA RESIDENCIAL SUBURBANA- GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL- OMISSÃO QUANTO A FISCALIZAÇÃO E ATUAÇÃO DE SEU PODER DE POLÍCIA.

A infração ao zoneamento imposto pelo Código de Edificações de Brasília, com a utilização de zonas marcadamente residenciais para outras finalidades, ofende o interesse público e individual, devendo ser coibidos. As regras do Plano de Urbanização, notadamente, quanto às

limitações de edificação e destinação da áreas são válidas e operantes *erga omnes*. Cabe ao Distrito Federal, através do poder de Polícia conferido à Administração, velar pelo cumprimento das normas administrativas urbanísticas, impedindo a ocupação e destinação irregular do solo, devendo arcar com eventuais danos experimentados por terceiros em decorrência de sua omissão.

Sentença reformada. Apelação provida.”
(APC 2218990/DF , 1ª Turma Cível, relator Desembargador JERONYMO DE SOUZA, DJ 24/11/1993)

De fato, na hipótese dos autos, não há que se falar em discricionariedade da Administração, visto que esta se caracteriza pela margem de escolha que tem o Administrador dentro das opções colocadas pela lei. Na espécie, as leis determinam que a área é *non aedificandi*, integrando a escala bucólica da área tombada, portanto não pode ser erigida a pretendida “expansão do Setor Sudoeste” que só atenderá aos interesses econômicos.

VII- DA IMPRESCINDÍVEL PROTEÇÃO À ORDEM URBANÍSTICA, AO PATRIMÔNIO TOMBADO 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."²

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."³

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

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

Traçando um paralelo do exemplo citado por Marinoni com a situação *sub judice*, verifica-se que a tutela inibitória pleiteada com a pretensão de evitar que novas construções venham a ser erigidas em local legalmente proibido, área *non aedificandi* integrante a escala bucólica da área tombada, violando as normas urbanísticas, provoca danos ao ambiente artificial e à população, ao patrimônio cultural e à Constituição Federal.

Só a título de esclarecimento relembra-se aqui 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.⁴

Diante da definição acima exposta verifica-se o cabimento da tutela inibitória como forma de prevenir um dano à ordem urbanística, qual seja, o meio ambiente artificial e, no caso em comento, ante a possibilidade de eventual construção em área *non aedificandi* que integra a escala bucólica da área tombada, portanto, em total desconformidade com legislação urbanística local.

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

4 MILARÉ. Edis. *Direito do Ambiente*. 2ª ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo:RT, 2001, ps. 64/65.

seja, o direito à propriedade privada é assegurado desde que seu uso não implique em 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".⁵

Para arrematar traz-se à colação o pensamento de Fábio Konder Comparato⁶, 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 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-

5 CYRILLO, Rose Meire. *Função Socioambiental da propriedade*. Dissertação de Mestrado, UFPE, 2002.

6 A função social da propriedade dos bens de produção. Anais do XII Congresso de Procuradores de Estado, pág. 81.

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.

Ressalte-se que o direito de construir também não é ilimitado, até porque o próprio direito de propriedade não o é. O zoneamento e o tombamento limitam, por meio de restrições impostas ao proprietário de imóvel, o direito de construir sobre terreno urbano.

A omissão do Poder Público, acima demonstrada, deve, pois, ser coibida por ato judicial.

O PEDIDO LIMINAR

A plausibilidade do direito restou sobejamente demonstrada nos itens anteriores. Não restam dúvidas de que a intervenção urbana a ser realizada para implantação da denominada “Expansão do Setor Sudoeste” é de grande impacto para a cidade e a sociedade e, mais grave **É ILEGAL PORQUE DE ACORDO COM O DECRETO DISTRITAL Nº 10.829 DE 1987 E SEU ANEXO I, DENOMINADO BRASÍLIA REVISITADA DETERMINAM QUE A ÁREA É *NON AEDIFICANDI* E INTEGRA A ESCALA BUCÓLICA DA ÁREA TOMBADA.**

Da mesma forma, o *periculum in mora* exsurge evidente dos fatos narrados. A EMPRESA ANTARES ENGENHARIA LTDA. como verifica-se dos documentos anexos, está na iminência de iniciar as obras e o DF de licenciá-las. Caso isso ocorra, as obras na área tombada, *non aedificandi* e que integra a escala bucólica do Plano Piloto, terão início, bem como as vendas, que trarão prejuízo a terceiros adquirentes de boa fé e surgirá o risco da fato consumado em prejuízo do bem tombado.

Assim, com fundamento no art. 12, caput, da Lei 7.347/1985, requer o Ministério Público, em sede de liminar, que:

a) seja, em caráter cautelar, liminarmente e *inaudita altera pars*, determinado à Antares Engenharia Ltda. que não inicie as obras ou que as paralise imediatamente, caso já tenham sido iniciadas, sob pena de pagamento de multa cominatória diária (art. 12, § 2.º, da Lei 7.347/85), em valor a ser fixado por esse douto Juízo;

b) seja, em caráter cautelar, liminarmente e *inaudita altera pars*, determinado ao DF que não aprove o projeto urbanístico e nem licencie as respectivas obras porque se trata de área *non aedificandi* e que integra a escala bucólica da área tombada, na forma da lei;

c) seja, em caráter cautelar, liminarmente e *inaudita altera pars*, determinado ao IBRAM que não licencie o projeto urbanístico

eventualmente aprovado, e caso já haja licença concedida que a anule porque se trata de área *non aedificandi* e que integra a escala bucólica da área tombada, na forma da lei;

d) seja declarado, em sede de antecipação dos efeitos da tutela, que se trata de A ÁREA NON AEDIFICANDI E QUE INTEGRA A ESCALA BUCÓLICA DA ÁREA TOMBADA. DE ACORDO COM O DECRETO DISTRITAL Nº 10.829 DE 1987 E SEU ANEXO I, DENOMINADO BRASÍLIA REVISITADA;

e) seja determinado, em sede de antecipação dos efeitos da tutela, ao DF, por meio da SEDUMA e do DEPHA que não aprovem o projeto urbanístico porque se trata de ÁREA NON AEDIFICANDI E QUE INTEGRA A ESCALA BUCÓLICA DA ÁREA TOMBADA. DE ACORDO COM O DECRETO DISTRITAL Nº 10.829 DE 1987 E SEU ANEXO I, DENOMINADO BRASÍLIA REVISITADA.

OS PEDIDOS

Pelo exposto, requer, ao final, o Ministério Público:

a) a citação dos réus, para apresentarem contestação no prazo legal;

b) ao final sejam confirmados os pedidos liminares e antecipatórios para:

b.1) declarar que se trata de ÁREA NON AEDIFICANDI E QUE INTEGRA A ESCALA BUCÓLICA DA ÁREA TOMBADA. DE ACORDO COM O DECRETO DISTRITAL Nº 10.829 DE 1987 E SEU ANEXO I, DENOMINADO BRASÍLIA REVISITADA;

b.2) condenar o Antares Engenharia Ltda ao cumprimento de obrigação de fazer consistente em não construir nada na área, nem iniciar obras de infra-estrutura, porque se trata de ÁREA NON AEDIFICANDI E QUE INTEGRA A ESCALA BUCÓLICA DA ÁREA TOMBADA. DE ACORDO COM O DECRETO DISTRITAL Nº 10.829 DE 1987 E SEU ANEXO I, DENOMINADO BRASÍLIA REVISITADA, sob pena de pagamento de multa cominatória diária (art. 12, § 2.º, da Lei 7.347/85), em valor a ser fixado por esse douto Juízo;;

b.3) condenar o DF a não aprovar o projeto urbanístico e nem licenciar as respectivas obras porque se trata de área *non aedificandi* e que integra a escala bucólica da área tombada, na forma da lei;

b.4) condenar o IBRAM a não licenciar o projeto urbanístico eventualmente aprovado, e caso já haja licença concedida que a anule porque se trata de área *non aedificandi* e que integra a escala bucólica da área tombada, na forma da lei;

b.5) condenar o DF, na pessoas de seus administrador Regional do Sudoeste, ao cumprimento da obrigação de fazer consistente em não licenciar as obras porque se trata de área *non aedificandi* e que integra a escala bucólica da área tombada, na forma da lei.

O Ministério Público protesta demonstrar o alegado por todos os meios de prova e desde já protesta por apresentar novos documentos e produzir qualquer tipo de prova admissível pelo Direito.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00, para efeitos meramente fiscais.

Brasília, 14 de dezembro de 2009.

Luciana Medeiros Costa
Promotora de Justiça

Paulo José Leite Farias
Promotor de Justiça

Larissa Bezerra Luz de
Almeida
Promotora de Justiça
Adjunta