



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO PATRIMÔNIO CULTURAL

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA VARA DE MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNDIÁRIO DO DISTRITO FEDERAL

Execução

Autos nº 2005.01.1.090580-7 (Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal)
08190.015593/05-81 (MPDFT)

EMENTA

DIREITO AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. DESCUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES DE FAZER. NECESSIDADE DE IMEDIATA REMOÇÃO DE TODAS AS EDIFICAÇÕES PARTICULARES ILEGAIS EM ÁREAS PÚBLICAS E DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL DA ORLA DO LAGO PARANOÁ.. INCIDÊNCIA DE MULTA COMINATÓRIA EM DESFAVOR DO DISTRITO FEDERAL.

O Ministério Público, por seus representantes constitucionais e legais abaixo subscritores, no exercício de suas atribuições legais perante a Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, vêm, à presença de Vossa Excelência, manifestar-se quanto ao despacho de fl. 1162.

Em última manifestação ministerial (contrarrazões ao Agravo de Instrumento 2014.01.001507588), verificando a clara intenção protelatória do requerido, Distrito Federal, que insiste em afrontar o texto constitucional, mais especificamente o disposto no **artigo 5º, XXXVI**, e por conseguinte o **artigo 6º, § 3º** da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LICC), assim vejamos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO PATRIMÔNIO CULTURAL

O presente processo civil, iniciado após manejo de Ação Civil Pública pelo Ministério Público, obteve sentença em **25/8/2011**, e após sucessivos recursos do requerido, a instância revisora manteve quase que integralmente a mencionada sentença, tendo o magistrado *a quo*, por meio de despacho exarado em **6/2/2013** (fl 919/920), em atenção ao pleito do Ministério Público, determinado o início da execução nos seguintes termos: “A sentença e naquilo que foi parcialmente reformada pela instância revisora, **produziu a coisa julgada e, nos respectivos limites, servirá como referencial para o conjunto de ações necessárias ao seu cumprimento ...**”(sem destaque no original).

Há muito se aguarda o início da execução do citado título judicial. Em decisão interlocutória proferida em 20/8/13, o d. Magistrado de primeira instância, advertiu a parte Ré quanto a obrigatoriedade de dar início à execução. Assim vejamos no trecho transcrito: “Fls 972/980. *Atento à coisa julgada e ao mandamento constitucional que estabelece que a ' a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada' (CRFB/**, art.5º, XXXXVI), indefiro o pedido de suspensão. Fls 982/989. Nos termos do art. 461 do Código de Processo Civil, com escopo de garantir o fiel cumprimento ao julgado (fls 771/785 e 822/830) **já revestido pelo manto da coisa julgada, intime-se o Distrito Federal, na pessoa do Procurador-Geral, para que, em 30 (trinta) dias, apresente o Plano de Fiscalização e Remoção de Construções e Instalações erguidas na APP do Lago Paranoá e o Plano de Recuperação de Áreas Degradadas da referida área de preservação permanente, acompanhadas dos respectivos cronogramas que permitam o acompanhamento de sua execução. Cumpra-se por mandado, devendo o sr Oficial de Justiça identificar o agente responsável a quem comunicar o presente provimento judicial. Configurada a renitência quanto ao acolhimento das decisões que determinaram o cumprimento do julgado, fixo multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), por dia de atraso e na hipótese de persistir o descumprimento, até o limite de R\$ 300.000,00, quando então haverá oportunidade de novo juízo a respeito da necessidade de eventual exasperação da sanção.**”(Sem destaque no original).*



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO PATRIMÔNIO CULTURAL

Cabe gizar que a doutrina e jurisprudência pátria há muita já definiram a extensão dos efeitos do instituto da coisa julgada. Nesse sentido passamos a transcrever os comentários à Seção II – Da coisa julgada, do Título VIII do Código de Processo Civil, trazidos pelos autores Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero¹:

“... 3 Limites Objetivos da Coisa Julgada.

Assim, a sentença que julgar a lide tem força de lei nos limites dessa e das questões decididas (arts.128 e 468, CPC). As questões não decididas, mas que dizem respeito ao mérito da causa, não restam acobertadas pela coisa julgada, mas consideram-se simplesmente preclusas (art. 474, CPC). Não se tire daí, porém, que semelhantes questões possam ser discutidas livremente pelas partes posteriormente. **A preclusão impede ulterior discussão com objetivo de infringência do julgado.** A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se nessa linha (STJ, 2ª Turma, Resp 861.270/PR, rel. Min. Castro Meira, j. Em 05.10.2006, DJ 16.10.2006,p. 358). A coisa julgada jamais poderá alcançar fatos essenciais (ou causa de pedir) não levados ao processo pela parte. **Apenas as questões efetivamente afirmadas pelas partes e que compõem a lide processual é que constituem objeto dos limites objetivos da coisa julgada.”** (Sem destaque no original).

Conclui-se, portanto, que o Distrito Federal, após a dilação de mais um ano do início da execução, ao carrear aos autos (fls 1130/1160) a documentação imposta na sentença, qual seja, Termo de Referência para a seleção de consultoria e serviços topográficos, e anexados a ele o Cronograma Geral do Plano de Ação - Primeira Etapa, Início da Desobstrução da

1 *In* Código de Processo Civil : comentado artigo por artigo, SP:RT, 2012, 4ª ed., pgs 450/451.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO PATRIMÔNIO CULTURAL

Orla da APP do Lago Paranoá - Segunda etapa, Cronograma Detalhado das Etapas de Readequação do Decreto nº 33.537/2012 e elaboração do PRAD, e afirmar que é pressuposto para acatamento dos ditames da sentença a realização prévia de adequação do zoneamento ambiental e respectivo plano de manejo da Área de proteção Ambiental – APA do lago Paranoá às alterações previstas no novo Código Florestal, alterações essas **sofridas em 25 de maio de 2012, pela Lei 12.651.** .

Destarte, registra-se que com essa intenção o Distrito Federal está violando o preceito constitucional da coisa julgada, visto que a lide posta em Juízo foi claramente delimitada por seus pedidos e causa de pedir, os quais buscam a efetiva proteção das áreas de proteção permanente da orla do lago Paranoá, por todas as suas especificidades socioambientais, sendo que os pedidos, e por conseguinte os fundamentos que os baseiam (causa de pedir), são explícitos quanto à relevância de se manter incólume as áreas públicas decorrentes dos trinta metros a partir do seu nível máximo. Esse sentido encontra-se explicitado no texto da sentença que se busca executar, e não sofreu alteração pela instância revisora, tendo a Segunda Instância apenas facultada a dilação dos prazos para a apresentação da documentação imposta na referida decisão definitiva.

Importante destacar que as alterações sofridas pelo antigo Código Florestal, por meio da aprovação da Lei 12.651, se deram em maio de 2012, portanto muito após o manejo da presente ação civil pública, bem assim da prolação da sentença e seu trânsito em julgado. As questões postas e decididas pelo Poder Judiciário do Distrito Federal apresentam-se devidamente delimitados pela lide, em todos os seus limites objetivos, adstritos aos pedidos e causa de pedir explicitados pelo Ministério Público e contrapostos pelo Distrito Federal à época do processo de conhecimento. Nota-se, portanto, que incorrerá em violação do princípio constitucional da coisa julgada a parte executanda que pretender modificar a extensão dos ditames postos pelo título executivo judicial.

Registra-se, a título de esclarecimento que, após a prolação da aludida sentença, o e. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e o n. Magistrado de primeiro grau apenas oportunizou ao Distrito Federal mais prazos para o início da execução pretendida, a saber:



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO PATRIMÔNIO CULTURAL

primeiro, 180 (cento e oitenta) dias, depois, mais 90 (noventa) dias, e por último mais 45 (quarenta e cinco)!!

Ademais, é cediço que a aplicação do artigo 62 da Lei 12.651/12 viola o princípio da proibição do retrocesso, princípio esse amplamente defendido pelos inúmeros julgados dos Tribunais Superiores pátrios para se imprimir maior observância ao direito constitucional insculpido no artigo 225, *caput*, da Carta Magna, o qual assegura a futuras gerações o 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 adequadamente, sem que sejam as áreas públicas destinadas a interesses eminentemente de alguns particulares residentes e estabelecidos na orla do lago Paranoá.

A saber, o esvaziamento das providências de remoção e recuperação de área degradada somente agrava o contexto anteriormente descrito na ocasião da propositura da presente ação civil pública, mesmo porque há anos o equilíbrio da unidade de conservação da Área de Proteção Ambiental do Lago Paranoá, em todas as suas especificidades, Parques que a integram e Zona de Vida Silvestre, vem sendo maculado pela população moradora e usuária da Orla do Lago Paranoá, em face da flagrante omissão do Distrito Federal em fiscalizar adequadamente e impor limites ao seu uso adequado.

Cabe, ainda, ressaltar que o Departamento de Perícia do Ministério Público, por intermédio de seu analista de geologia, na ocasião da confecção da Informação Técnica 131/2014, analisou a documentação carreada aos autos pelo Distrito Federal, e destacou as seguintes considerações pertinentes a aspectos socioambientais, entre outras também relevantes, pautando-se, inclusive, **no Relatório Pericial 28/2011 constante nos autos:**

“ ... - O Termo de Referência aborda a desocupação da APP do lago Paranoá de forma dissociada da desocupação de área pública não edificável, a chamada “área verde”, **o que caracteriza a perda de excelente oportunidade para solucionar a questão de ocupações irregulares**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO PATRIMÔNIO CULTURAL
nas margens do lago Paranoá de forma definitiva,
conforme sugerido no RP 28/2011 – Dipex/DPD;

– Está prevista a revisão dos limites da suzona que objetiva a preservação da ZPVS, que para o lago Paranoá equivalia, à época de instituição da APA e de seu zoneamento, à faixa de 30 metros a partir do seu nível máximo, conforme a Resolução CONAMA 302/2002, sendo restrita à área da cota máxima *maximorum* por ocasião da edição da lei 12.651/12. Essa mudança é admitida como necessária pelo TR, entretanto é assunto tecnicamente discutível e deve ser tratado em esferas mais elevadas, como o Conselho Nacional do Meio Ambiente e os órgãos ambientais, com ampla participação da sociedade, e não por contratação de uma empresa privada.

É necessário citar que alguns estudos como o empreendido por Manoel Cláudio da Silva Junior² já têm demonstrado que a faixa mínima de 30 metros de APP não garante sequer a preservação da biodiversidade das matas de galeria do Distrito Federal, o que também ameaça a preservação dos recursos hídricos. Destarte, é inconsistente a redução da APP para um recurso hídrico que servirá de manancial para abastecimento público do DF nos próximos anos, uma vez que existem dados que apontam para a insuficiência da APP de 30m para a manutenção das funções ecológicas da vegetação de sua margem e mostra-se necessário que a APP do lago Paranoá e por conseguinte a ZPVS não sejam reduzidas justamente no momento em que cresce o vulto da importância hídrica do lago para o DF.

2 *In* publicação do artigo “Comparação entre matas de galeria no Distrito Federal e a efetividade do Código Florestal na proteção de sua diversidade arbórea”



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO PATRIMÔNIO CULTURAL

E por fim, conclui a citada Informação Técnica que faz-se premente a “ ... *readequação do TR em apreço, no sentido de serem respeitadas a APP e a ZPVS com faixa mínima de 30 metros a partir da cota máxima do lago, especialmente embasada na necessidade de se prevenir danos ambientais ao corpo hídrico e à fauna e flora. Tal qual se encontra, o presente TTR está direcionado para a redução da APP e da ZPVS da APA do lago, medida tecnicamente e ambientalmente questionável, além de preocupante quanto à manutenção quantitativa e qualitativa das águas desse manancial e da biodiversidade. Ressalta-se que o estudo deve ser orientado para a produção de informações que permitam ao órgão ambiental delinear a faixa necessária para a efetiva proteção do recurso hídrico e da função ecológica dessas áreas protegidas.*”

Ademais, não podemos deixar de trazer à baila os seguintes julgados do e. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, ao julgar recursos interpostos pelo Ministério Público em ações penais manejadas pelo MPDFT objetivando a responsabilização penal pelos crimes de causar danos diretos e indiretos na APA do lago Paranoá, bem como alterar as áreas públicas especialmente protegidas (APP), entende que a edição da Lei 12.651, por si só, não impõe a desqualificação de espaços ambientalmente protegidos como a APA do lago Paranoá . Assim vejamos:

RECURSO EM SENTIDO ESTRITO. CRIMES AMBIENTAIS. ART. 40 E 48 DA LEI 9.605/98. CONCESSÃO DE *HABEAS CORPUS* DE OFÍCIO. ARQUIVAMENTO DO INQUÉRITO POLICIAL. FUNDAMENTO. ATIPICIDADE DAS CONDUTAS. EDIFICAÇÃO NA ORLA DO LAGO PARANOÁ. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. NOVO CÓDIGO FLORESTAL. REDEFINIÇÃO CONCEITUAL QUE NÃO DESQUALIFICOU O ESPAÇO ESPECIALMENTE PROTEGIDO. LAGO PARANOÁ. APP E APA. INDÍCIOS DE AUTORIA. PROVA DA MATERIALIDADE. TRANCAMENTO PREMATURO DO CADERNO



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO PATRIMÔNIO CULTURAL
INFORMATIVO. RETORNO DOS AUTOS À VARA DE ORIGEM. RECURSO PROVIDO.

1. É cabível a interposição de recurso “stricto sensu” para combater decisões judiciais que concedem “habeas corpus”, de ofício, por atipicidade, e determina o arquivamento do inquérito policial.

2. O Ministério Público é o titular da ação penal pública (artigo 129, inciso I, CF) e não pode o Juiz, sem a manifestação da “opinio delicti” daquele órgão, concluir, de ofício, pelo arquivamento do inquérito policial. Contudo, excepcionalmente, em situações de atipicidade manifesta, admite-se o arquivamento do inquérito policial de forma oficiosa pelo magistrado, o que não caracteriza qualquer violação procedimental (“error in procedendo”). Precedentes STJ e STF.

3. A edição do Novo Código Florestal (Lei 12.651/2012) não desqualificou os espaços ambientais especialmente protegidos, a exemplo do Lago Paranoá, que trata-se de Área de Preservação Permanente e Área de Proteção Ambiental. Se fosse admitida interpretação em sentido diverso, estar-se-ia diante de um verdadeiro retrocesso ambiental (efeito “cliquet”), o que é vedado pelo ordenamento constitucional, haja vista o nítido aspecto difuso e fundamental do direito ambiental (direito constitucional de 3ª dimensão). ACÓRDÃO 777.194 DA RELATORIA DO DESEMBARGADOR SILVÂNIO BARBOSA DOS SANTOS, 2ª Turma Criminal.

REEXAME NECESSÁRIO. CRIME AMBIENTAL. TRANCAMENTO DE INQUÉRITO POLICIAL. *HABEAS CORPUS* DE OFÍCIO. FAIXA MARGINAL DO LAGO PARANOÁ. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. AFIRMAÇÃO. CASSAÇÃO DA SENTENÇA. PROVIMENTO.

I – A faixa marginal em torno do Lago Paranoá, com largura de trinta metros, em projeção horizontal, qualifica-se como área de



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO PATRIMÔNIO CULTURAL

preservação permanente, nos termos do art. 2º, inciso II do Decreto nº 24.499, de 30 de março de 2004.

II – Qualificada a orla do Lago Paranoá como área de preservação permanente, deve ser cassada a sentença que reputou atípica a conduta da ré de construir, sem autorização, píer, mureta, rampa e churrasqueira às margens do Lago Paranoá, e concedeu *habeas corpus* de ofício, determinando o arquivamento do inquérito policial instaurado para apuração de crime ambiental.

III – Reexame necessário provido. Sentença cassada. Terceira Turma Criminal, NILSONI DE FREITAS CUSTÓDIO – Relatora – JOÃO BATISTA TEIXEIRA - Vogal, JESUÍNO RISSATO - Vogal, sob a presidência da Desembargadora NILSONI DE FREITAS CUSTÓDIO, em proferir a seguinte decisão: CONHECER, DAR PROVIMENTO, POR MAIORIA, VENCIDO O 1º VOGAL, de acordo com a ata de julgamento e notas taquigráficas.

O mencionado entendimento também foi semelhantemente asseverado pelo Tribunal Regional Federal, nas ações civis públicas 2004.38.02.003081-7 e 1588-63.2013.4.01.3802, em curso perante a 2ª Vara Federal de Uberaba, ao declarar incidentalmente inconstitucional o artigo 62 do Novo Código Florestal brasileiro. Reconheceu-se nesses julgados que haveria flagrante retrocesso jurídico-ambiental e o NCF não pode retroagir a ponto de atingir ato juridicamente perfeito, direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada.

O posicionamento explicitado no Termo de Referência carreado aos autos pelo Distrito Federal é **estranhamente contrário ao entendimento já consagrado pelo órgão ambiental do Distrito Federal (IBRAM/DF)**, em suas Informações Técnicas lançadas em Procedimentos de Recuperação de Áreas Degradadas, nas ações penais em curso. Deduz-se, portanto, que o requerido se vale de artifícios desprovidos de qualquer técnica e embasamento constitucional para descumprir os ditames da coisa julgada. Assim vejamos um trecho da Informação Técnica 501.000.026/2014 – COPAR/SUGAP/IBRAM.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO PATRIMÔNIO CULTURAL

“ ... Cabe considerar que a área em questão está contida na Zona de Vida Silvestre, classificada na Zona de Preservação da Vida Silvestre, pelo Zoneamento da APA do Lago paranoá (Decreto Distrital nº 33.537/2012), e como tal:

Art. 5º ...

§ 1º Nesta Subzona ficam proibidos:

I qualquer forma de ocupação, salvo nos casos previstos em lei;

II atividades que prejudiquem o equilíbrio da biota;

III atividades antrópicas sem a devida anuência dos órgãos ambientais competentes; ...

Mas o Lago Paranoá deve ser considerado, para efeito de enquadramento pela Lei 12.651/12, apenas como reservatório de água decorrente do represamento de cursos d'água naturais.

O Laudo Policial, bem como diversos documentos da criação de Brasília, informa que o lago foi criado com a intenção de amenizar as condições climáticas da região, aumentando a umidade em suas proximidades e propiciar à população opções de lazer e um cenário paisagístico de beleza. ...” (sem destaque no original).

A fim de instruir os autos, o MINISTÉRIO PÚBLICO pugna pela juntada do Memorando 198/2014 – DIPEX/DPD, da Informação Técnica 131/2014 – DIPEX/DPD e da Informação Técnica nº 501.000026/2014 – COPAR/SUGAP/IBRAM..

Em sequência, o MINISTÉRIO PÚBLICO requer seja **reconhecido o descumprimento das obrigações de fazer traçadas na sentença em execução**, e seja determinado por este MM. Juízo a readequação do Termo de Referência acostado aos autos ao alcance da presente lide, de modo a respeitar a APP e a ZPVS com **faixa mínima** de 30 (trinta) metros a partir da cota máxima do lago ao DISTRITO FEDERAL. Imprescindível, neste ponto, que seja fixado **prazo máximo** de cumprimento (não mais do que 30 – trinta – dias), sob pena de **multa cominatória**, a incidir pessoalmente em desfavor do gestor responsável.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO PATRIMÔNIO CULTURAL**

Registre-se, por fim, que a obrigação do DISTRITO FEDERAL de REMOÇÃO de todas as edificações particulares ILEGAIS em áreas públicas independe de comando judicial e decorre de dever legal, mais especificamente do art. 178 do Código de Obras do Distrito Federal (Lei n. 2.105/98). Independe, também, de prévio processo administrativo e de qualquer indenização por benfeitorias realizadas.

Brasília/DF, 5 de junho de 2014.