



CÓPIA

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA VARA DE MEIO
AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNDIÁRIO DO
DISTRITO FEDERAL**

Distribuição: 2016.01.1.066712-4(dependencia) 21/06/2016 17:04:05
Distribuição CNJ: 0024940-47.2016.8.07.0018 Prot.:21/06/2016
Vara: 2101 - VARA DE MEIO AMBIENTE, DESENV FUND DO DF
Classe: 65 - Ação Civil Pública
Requerente: MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E
TERRITORIOS
Requerido: DF DISTRITO FEDERAL e outros
1 - Brasília Diretor(a): Gustavo Guimarães

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E
TERRITÓRIOS** encaminha, juntamente com a petição inicial da Ação Civil
Pública ora ajuizada, mídia com cópias digitalizadas da peça exordial e dos
documentos nela mencionados.

Brasília/DF, 20 de junho de 2016.

Cintia Costa da Silva
Cintia Costa da Silva
Promotora de Justiça
MPDFT





MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA VARA DE MEIO
AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNDIÁRIO DO
DISTRITO FEDERAL**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E
TERRITÓRIOS**, por intermédio dos Promotores de Justiça infra-assinados, no
uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento nos artigos 129,
inciso III, da Constituição Federal e art. 1º, inciso VI, da Lei 7.347/85 e demais
normas pertinentes, propor a presente

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO LIMINAR

em desfavor das pessoas jurídicas abaixo nominadas:

1. DISTRITO FEDERAL, pessoa jurídica de direito público interno,
representado pela Procuradora-Geral do Distrito Federal, com endereço no Setor
de Áreas Isoladas Norte – SAIN, Edifício Sede Bloco I, Praça do Buriti, Brasília –
DF;

[Assinaturas manuscritas]



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

2. IBRAM - Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal – Brasília Ambiental, autarquia distrital, vinculada à Secretaria do Meio Ambiente do Distrito Federal, com sede no SEP/DF 511, Bloco C – Edifício Bitar, Brasília-DF, CEP 70.750-543, podendo ser citada na pessoa de sua presidente; e

3. APUB - Associação dos Pilotos de Ultraleve de Brasília, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 03.657.590, representada, na forma de seus Estatutos, por Everardo Alves Ribeiro, brasileiro, casado, advogado, C.I nº 167.292 SSP/DF e CPF nº 662.265.978-87 (doc. 01), com sede no SRPN, Área 4, Asa Norte, Brasília-DF, CEP 70070-730, pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos:

I - DOS FATOS

No mês de fevereiro de 2015, a Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística expediu a Recomendação nº 04/2015 (doc. 02) para que a Presidência do IBRAM determinasse à Associação dos Pilotos de Ultraleve de Brasília – APUB que promovesse a desativação do sítio de vôo (pista de pouso e decolagem) localizado no interior do Parque Burle Marx, bem como a desocupação dos hangares e construções a ele relacionados.

Segundo demonstrado na Recomendação, a APUB ocupa ilegalmente área pública há mais de 10 (dez) anos e construiu uma pista de pouso e decolagens no interior do Parque Ecológico Burle Marx sem que tal estivesse previsto no projeto original do parque. Além disso, a construção se deu sem



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

licenciamento junto aos órgãos competentes (Administração de Brasília, IPHAN, ICMBio) e causou graves danos ambientais à Unidade de Conservação.

A recomendação foi acatada pela presidência do IBRAM, por intermédio da Decisão nº 100.000.001/15-PRESI/IBRAM (doc. 03), que: 1) reconheceu a ilegalidade da ocupação da área, mediante anulação da Autorização Ambiental nº 029/2012 COPAR/SUGAP/IBRAM, expedida em favor da APUB em 17 de outubro de 2012; e 2) determinou à APUB a desativação da pista de pouso e decolagem, bem como a desocupação dos hangares e construções porventura existentes no local, mediante recuperação da área degradada.

Da decisão, foi intimada a APUB, por meio da Notificação nº 100.000.001/15-PRESI/IBRAM (doc.4) de 16 de abril de 2015, a qual concedeu à APUB o prazo de 30 (trinta) dias para desativação da pista de pouso e decolagem localizada no interior do Parque Burle Marx e para desocupação dos hangares e construções porventura existentes no local.

A APUB ingressou com ação ordinária perante essa Vara e Juízo (Processo nº 2015.01.1.038552-7), postulando, em sede de tutela antecipada, a suspensão dos efeitos da Decisão nº 100.000.001/15/PRESI/IBRAM, com a determinação para que o IBRAM se absteresse de promover qualquer ato tendente a demolir as suas instalações no interior do Parque Burle Marx e, no mérito, a declaração de nulidade da referida decisão (doc. 05).

[Assinaturas manuscritas] 3



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

Na decisão prolatada em 07 de julho de 2015 (doc. 06), este Juízo indeferiu o pedido formulado pela APUB de suspensão dos efeitos da Notificação nº 100.000.001/15-PRESI/IBRAM, autorizando, a *contrario sensu*, o seu pleno cumprimento, consistente na desativação da pista de pouso/decolagem e a desocupação dos hangares e construções porventura existentes no interior do Parque Burle Marx, ao assim aduzir:

“(...) Neste ponto, vale destacar que, a par de padecer de ausência de aparência de bom direito, a postulação autoral traz em si o “periculum in mora invertido”, a recomendar com ainda mais vigor o indeferimento do pedido de tutela de urgência. Com efeito, a suspensão dos efeitos do ato administrativo que reclama a restituição do bem para o uso comum do povo perpetua o prejuízo ao atendimento à legítima aspiração pública. Vale sublinhar que a instalação do parque público que se pretende na região é necessidade premente da comunidade do recente bairro do Setor Noroeste, que já padece com a precaríssima oferta de infraestrutura e equipamentos públicos adequados. Recorde-se, a propósito, que a instalação e manutenção de praças e espaços abertos é interesse diretamente relacionado com a saúde da comunidade, ou seja, é aspiração que vai além da mera preservação da ordem urbanística e estética da cidade (que já não são interesses de pouca monta). Claro é que os interesses maiores da coletividade devem prevalecer sobre os interesses particulares da autora. Em face do exposto, revogo o ato de fls. 404 e indefiro

[Assinaturas manuscritas]



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

o pedido de tutela de urgência, posto que, além não reconhecer aparência de bom direito na postulação autoral, vislumbro o “periculum in mora” invertido”

Contra a decisão referida, foi interposto Agravo de Instrumento, cujo seguimento foi negado (doc. 07), sob os seguintes fundamentos:

“(…) Na hipótese, ainda que o indeferimento da medida ofereça certo risco de dano de difícil reparação, ante a inviabilização da continuidade das atividades sociais e esportivas desenvolvidas (fls. 167/184, 395/400 e 732/779), não se vislumbra a verossimilhança das alegações. Com efeito, a agravante defende que a Administração não poderia determinar a desativação da pista de voo e a desocupação dos hangares e construções no Parque Burle Marx sem o prévio procedimento administrativo, que a assegurasse o contraditório e a ampla defesa. No entanto, conforme se depreende dos autos, agravante detinha apenas uma autorização precária e temporária de uso da área até outubro de 2006 (fls.461/465 e 716/718). Assim, a sua extinção ocorreu com o mero advento do termo fixado, sendo prescindível o prévio procedimento administrativo. (…)

(…) Por outro lado, não se olvida que, em outubro de 2012, obteve autorização ambiental nº 29/2012 - COPAR/SUGP/IBRAM, para construir pista de pouso no Parque Burle Marx (fls. 188). Tal instrumento, todavia, limitou-se ao exame da viabilidade

[Assinaturas manuscritas]



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

ambiental do empreendimento, não servindo para legitimar a ocupação da área tampouco a construção da pista e demais edificações. Aliás, assim como a autorização de uso anterior, o ato teve natureza precária, temporária e condicionada à observância de várias exigências, dentre as quais, a obtenção dos demais alvarás e certidões exigidas pela lei e a observância do plano de manejo do parque (fls. 481/482). Apesar disso, a agravante promoveu a obra sem observar o projeto urbanístico e social vigente para a área, sem obter o alvará de construção (fls. 501) e sem sequer consultar o IPHAN, quiçá obter a sua autorização, em que pese se tratar de bem tombado. Tal circunstância ensejou, inclusive, no embargo da obra ainda no ano de 2013 - Termo de Embargo nº 20442 (fls. 698), do qual a agravante também teve a oportunidade de recorrer, conforme se infere do parecer de fls. 495/497 e da informação do respectivo indeferimento às fls. 704 (...)

(...) Como se observa, a agravante tem exercido o seu direito ao contraditório e à ampla defesa, em todos os âmbitos administrativos, não havendo falar em cerceamento de defesa. Além disso, conforme demonstrado, há fortes evidências de irregularidade e de ilegalidade nas construções erigidas no Parque Burle Marx pela agravante bem como da sua atual ocupação, a legitimar a decisão administrativa impugnada (fls. 104/105). Assim, não possuindo o inconformismo recursal qualquer fomento jurídico, o agravo revela-se manifestamente

Handwritten signature and initials.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

improcedente. Ante o exposto, com fundamento nos artigos 527, I, e 557, do Código de Processo Civil, NEGO SEGUIMENTO ao recurso.

Seguiu-se a interposição de Agravo Regimental, cujo acórdão, datado de 26 de agosto de 2015, foi pelo seu improvimento (doc. 08).

Apesar da confirmação do indeferimento da tutela de urgência pleiteada pela APUB, tornando hígido o poder conferido à Administração de autoexecutoriedade de seus atos, nenhuma providência foi tomada até o início de maio de 2016.

No dia 09 de maio de 2016, auditores fiscais do IBRAM realizaram inspeção no Parque Ecológico Burle Marx, ocasião em que verificaram o descumprimento da Decisão nº 100.000.001/15-PRESI/IBRAM e de sua respectiva Notificação nº 100.000.001/15-PRESI/IBRAM. Dessa forma, lavrou-se o Auto de Infração nº 3418/2016 (doc. 09), que fixou multa no valor de R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), determinou a interdição da pista de pouso e decolagem e conferiu novo prazo de 60 (sessenta) dias para desocupação dos hangares e demais construções erigidas no local.

Nesse mesmo dia foi lavrado o Auto de Infração nº 7182/2016 (doc. 10), em razão da existência de um ponto de abastecimento de combustível no interior de unidade de conservação, atividade considerada potencialmente degradadora, sem licença do órgão ambiental e em desacordo com a Resolução nº

[Assinaturas manuscritas]



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

237/97-CONAMA (Anexo I – Transportes, terminais e depósitos – aeroportos). O referido auto de infração fixou multa no valor de R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais) pela prática da atividade ilegal e determinou igualmente a interdição da pista de pouso e decolagem.

No dia 13 de maio de 2016 (quatro dias após a lavratura dos autos de infração referidos), a APUB e a Presidência do IBRAM, surpreendentemente, assinaram documento intitulado **Termo de Compromisso Ambiental nº 100.00.006/2016** (doc. 11), no bojo do qual a pista de pouso e decolagem foi desinterditada e também autorizada a ocupação da área pela APUB até o início da implantação do parque, e, ainda, concedeu desconto de 90% (noventa por cento) nas multas referentes aos autos de infração recém lavrados em desfavor da APUB.

Ao ter conhecimento do ajuste, o Ministério Público realizou, em 03.06.16, reunião com o IBRAM, oportunidade em que requisitou esclarecimentos e apontou as irregularidades perpetradas pelo órgão ambiental na celebração do termo de compromisso ambiental (doc. 11).

Em 14.06.16, o Ministério Público expediu a Recomendação nº 02/2016, recomendando ao IBRAM, na pessoa de sua Presidente, a anulação do indigitado termo de compromisso ambiental (doc. 11), não tendo sido apresentada, até a presente data, resposta do órgão ambiental.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

Nesse contexto, torna-se imprescindível o ajuizamento da presente ação civil pública para anular o referido termo de compromisso ambiental face suas flagrantes ilegalidades.

Essa é a síntese dos fatos.

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 (artigo 127 da Constituição Federal), dentre eles os direitos assegurados nos artigos 182 e 225¹ da Constituição Federal, relativos a *garantir o bem estar dos indivíduos, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.*

Também incumbe ao Ministério Público zelar pela correta utilização dos bens de uso comum do povo, tais como praças, áreas verdes ou institucionais e demais espaços públicos, promovendo as medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativas cabíveis; zelar pelo cumprimento das normas e procedimentos relativos à mudança de destinação de áreas públicas de uso comum do povo e dos demais espaços públicos; zelar pela legalidade e obediência às exigências das licenças urbanísticas determinadas por lei; fiscalizar as entidades e

¹“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)

97 8 2008 9



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

os órgãos públicos do Distrito Federal responsáveis pela execução da política pública urbana, habitacional e de regularização fundiária, no que concerne à atividade-fim relacionada à área de sua atuação (atribuições previstas respectivamente no art. 22, incisos III, IV, VI, XIV e XVI da Resolução 90/MPDFT).

Detém, pois, o Ministério Público legitimidade ativa para ingressar com a presente ação civil pública, na busca de zelar pela ordem urbanística, pela preservação do meio ambiente (inclusive urbano) e dos patrimônios público e cultural, agindo na proteção de interesses difusos e sociais com o intuito precípua de assegurar aos cidadãos qualidade de vida e dignidade humana, severamente afetados com o descaso do Poder Público em relação à mobilidade urbana.

III - DA LEGITIMIDADE PASSIVA DOS RÉUS

O **DISTRITO FEDERAL**, como ente federativo, deve zelar pelo cumprimento das leis, em especial quando se trata de matéria atinente à proteção do meio ambiente, de conformidade com o artigo 23, incisos I e VI, da Constituição Federal, *verbis*:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

(...)

[Assinatura]



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;”

Sendo, pois, a matéria do âmbito de sua competência e dada a sua relevância, é essencial que o ente federativo integre o feito, por intermédio de sua Procuradoria, a fim de proteger o bem jurídico que se busca tutelar na presente ação, qual seja, o meio ambiente.

O **IBRAM** deve figurar no polo passivo porque é o gestor do Parque Ecológico Burle Marx, nos termos do Decreto nº 35.506/2014 (doc. 12) e alterações do Decreto nº 37.274/2016 (doc. 13), e expediu a Notificação nº 100.000.001/15-PRESI/IBRAM (doc. 04) determinando a desativação da pista e a desocupação da área em 30 (trinta) dias.

A **APUB**, por sua vez, ocupa área do Parque Ecológico Burle Marx ilegalmente, uma vez que possuía apenas uma autorização de uso de área pública (Termo nº 21/96), com prazo de vigência de 120 meses, já expirado no ano de 2006 (doc.14). A APUB foi a responsável pela construção de diversas edificações no local (hangares, auditório, salas de aula) e também de uma pista de pouso e decolagem no local (doc. 15).

Ademais o **IBRAM** e a **APUB** assinaram o Termo de Compromisso Ambiental nº 100.00.006/2016, cuja anulação se postula na presente ação.

[Assinaturas manuscritas]



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

IV - DO CABIMENTO DA PRESENTE AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Conforme adiante se demonstrará, o Termo de Compromisso Ambiental nº 100.00.006/2016 (doc. 11) está eivado do vício insanável da ilegalidade, eis que vulnera o artigo 225 da Constituição Federal, segundo o qual *todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade da vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo.*

Ademais, foi formalizado com flagrante desvio de finalidade, vulnerando os princípios da moralidade, impessoalidade, interesse público, eficiência, precaução e prevenção, ensejando graves danos ao meio ambiente e também aos cofres públicos.

Comprovar-se-á que referido documento foi mais uma estratégia maliciosa, enganosa, fraudulenta, ímproba e possivelmente criminosa dirigida ao aproveitamento injusto da coisa pública por parte da APUB em manifesto prejuízo ao meio ambiente e aos moradores de Brasília, caracterizando-se verdadeira fraude processual ao inovar na realidade dos fatos e o mundo jurídico com o nítido propósito de afastar decisões administrativas, regulares e válidas, e judiciais, transitadas em julgado. Nesse aspecto, constitui-se verdadeiro ato atentatório ao exercício da jurisdição.

Assim, cabível o ajuizamento da presente ação civil pública em defesa da legalidade, moralidade, interesse público e da ordem urbanístico-



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

ambiental (art. 1º, incisos I e VI, da Lei nº 7.347/85), sob pena de inquestionável lesão a esses princípios e ao erário.

V - DO MÉRITO

Inicialmente criado pelo Decreto nº 12.249, de 07 de março de 1990, como Parque Ecológico Norte, o parque onde está inserida a pista de pouso e encontram-se instalados os demais equipamentos da APUB, tem como um de seus objetivos preservar o cinturão verde do Plano Piloto.

A Lei Distrital nº 2.007, de 20 de julho de 1998, passou a denominá-lo Parque Ecológico Burle Marx, mantendo todos os objetivos e finalidades de sua concepção original.

Em 2009, o Parque Ecológico Burle Marx foi transformado pelo Decreto nº 30.023/2009 em Parque de Uso Múltiplo Burle Marx.

Em 22 de abril do corrente, foi publicado o Decreto nº 37.274, o qual recategorizou o Parque de Uso Múltiplo Burle Marx como parque ecológico, dando-lhe a denominação de Parque Ecológico Burle Marx (doc. 13).

Essa nova classificação confere maior grau de proteção à Unidade de Conservação, uma vez que os parques ecológicos têm como objetivo conservar amostras dos ecossistemas naturais, da vegetação exótica e paisagens de grande beleza cênica; propiciar a recuperação dos recursos hídricos, edáficos e genéticos;



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

recuperar áreas degradadas, promovendo sua revegetação com espécies nativas; incentivar atividades de pesquisa e monitoramento ambiental e estimular a educação ambiental e as atividades de lazer e recreação em contato harmônico com a natureza (art. 18 da Lei Complementar nº 827, de 22 de julho de 2010).

Além de recategorizar a unidade de conservação para parque ecológico, o Decreto nº 37.274/16, criou o Conselho Gestor do Parque, dando-lhe atribuição consultiva e determinando sua prévia oitiva nas questões referentes ao uso e ocupação do solo no interior do parque e em suas faixas de proteção ou zonas de amortecimento, ao assim dispor:

Art. 2º Fica criado o Conselho Gestor do Parque Ecológico Burle Marx.

§ 1º O Conselho Gestor do Parque Ecológico Burle Marx tem caráter consultivo e tem como finalidade apoiar o Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília Ambiental, órgão gestor da unidade de conservação, na implementação de seu Plano de Manejo, de forma a contribuir para proteção da diversidade biológica bem como com o disciplinamento do processo de ocupação, uso e a sustentabilidade do uso dos recursos naturais dessa unidade de conservação da natureza, em conformidade com os objetivos que levaram à sua criação.

§ 2º O Conselho Gestor do Parque Ecológico Burle Marx deverá observar a Lei Complementar Distrital Nº 827, de 22 de julho de



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

2010, a Lei Orgânica do Distrito Federal, o Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal - ZEE/DF, o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal - PDOT e, principalmente, os Planos de Manejo e os Zoneamentos Ambientais quando opinarem sobre o uso e a ocupação do solo no interior dos Parques e em suas faixas de proteção ou zonas de amortecimento.

A partir da publicação do Decreto, o **IBRAM** perdeu a **competência para gerir por si só o parque.**

Todavia, contrariamente ao tratamento de maior proteção que deveria dar ao parque, em face de sua recategorização, e em desconformidade com o Decreto que determinou a sua gestão mediante participação do Conselho Gestor, o **IBRAM, mediante ato emanado de sua presidência, praticou ato contrário aos anteriormente emanados do órgão e em desconformidade com o recém criado Decreto.**

Ao firmar o termo de compromisso ambiental, o IBRAM desconsiderou tanto as normas anteriormente vigentes que já conferiam proteção especial ao parque desde a sua criação, mas também a recém criada norma emanada da Administração Direta do Distrito Federal, consubstanciada no Decreto, com o fim de conferir um *plus* à proteção ao Parque Burle Marx, o que representa grave violação aos princípios da precaução e da prevenção, além de trazer em si o vício insanável da ilegalidade, como adiante se demonstrará.

[Assinaturas manuscritas]



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

O Termo de Compromisso Ambiental nº 100.00.006/2016 **desconsiderou anterior decisão regular e válida do IBRAM** (Notificação nº 100.000.001/15-PRESI/IBRAM) que, reconhecendo a ilegalidade da ocupação da área, bem como da construção da pista de pouso/decolagem, fixou o prazo de 30 (trinta) dias para que APUB deixasse o local e desativasse a pista de pouso/decolagem.

Com efeito, não houve decisão da Presidência do IBRAM revogando ou anulando referida notificação, tampouco alteração na realidade fática a ensejar o afastamento da ordem de desocupação da área e desativação da pista. A formalização do termo de compromisso ambiental representa, portanto, inovação fraudulenta no mundo jurídico com o objetivo de privilegiar interesses privados da APUB e obstaculizar cumprimento de comandos administrativos e decisões judiciais proferidas em defesa da Unidade de Conservação.

O Termo de Compromisso Ambiental nº 100.00.006/2016 desrespeitou decisão do Juiz da Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal (processo nº 2015.01.1.038552-7), datada de 07 de julho de 2015, que, ao não acolher pedido formulado pela APUB de suspensão dos efeitos da Notificação nº 100.000.001/15-PRESI/IBRAM, autorizou a desativação da pista de pouso e decolagem e a desocupação dos hangares e construções porventura existentes no interior do Parque Burle Marx.

Os réus desrespeitaram não somente essa decisão, mas também acórdãos proferidos pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

16



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

(TJDFT) nos autos do Agravo de Instrumento nº 2015.00.2.019320-4 e no respectivo Agravo Regimental, que negaram o pleito da APUB de continuar a ocupar e a exercer suas atividades no interior do Parque.

O Termo de Compromisso Ambiental nº 100.00.006/2016 foi celebrado mesmo sendo do conhecimento do IBRAM que a APUB ocupa ilegalmente área pública há 10 (dez) anos. Nesse sentido, a Decisão nº 5173/2006 do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF, doc. 16) e informação prestada pelo IBRAM em atendimento à requisição formulada à Gerente de Contabilidade do órgão durante oitiva na Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística (doc. 17).

O Termo de Compromisso Ambiental nº 100.00.006/2016 foi celebrado **mesmo sendo do conhecimento do IBRAM que a APUB mantém no interior de Unidade de Conservação um ponto de abastecimento de combustível, atividade proibida nesse local e, portanto, sem previsão de licenciamento ambiental** (doc. 10 e doc. 18).

O Termo de Compromisso Ambiental nº 100.00.006/2016 foi celebrado mesmo sendo do conhecimento do IBRAM que a APUB exerce atividade econômica no interior do parque, consoante expressamente admitido em documento apresentado à Presidência do IBRAM no último mês de maio, *verbis*: (...) *não havendo razão administrativa para a interdição da pista de ultraleves, ao contrário as razões apontam no sentido de mantê-la até a assinatura da transferência das operações, a interdição põe em risco aeronaves*



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

aerodesportivas e sobretudo impede que instrutores de vôo exerçam sua profissão, de onde provêm seus sustentos (doc. 19).

Para além da absoluta ilegalidade do funcionamento de uma escola de pilotagem no interior do parque ecológico (doc. 20), o sobrevôo realizado por pessoas inexperientes potencializa os riscos decorrentes da instalação de um centro de pouso/decolagem de pequenas aeronaves nas adjacências de área residencial.

Não por outro motivo, acidentes com ultraleves na área do parque, **inclusive com vítimas fatais**, já foram registrados em mais de uma oportunidade pela imprensa local (docs. 21, 22, e 23).

O próprio IBRAM reconhece o perigo da atividade exercida pela APUB ao asseverar que:

*(...) sendo a paisagem do Parque Burle Marx atrativa para a avifauna, dado possuir remanescentes de vegetação nativa fornecedores de abrigo e alimentação, proximidade com o Lago Paranoá e Parque Nacional de Brasília, a existência de uma pista de pouso/decolagem apresenta um **sério risco de colisão entre aeronaves e aves**. Além disso, a produção de ruídos de altos decibéis pelas aeronaves certamente é um elemento afugentador da fauna local, que o Parque visa proteger, e de perturbação para*



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

a circunvizinhança e à própria fauna. (Parecer Técnico nº 521.000.009/2015-GEUNI/COUNI/SUGAP, doc. 24).

A situação mostra-se ainda mais dramática em razão da **instalação do bairro Noroeste, já com inúmeros prédios habitados**, e do grande número de aeronaves e sobrevôos realizados. Com efeito, em documento apresentado pela APUB ao IBRAM, consta informação de que a associação tem *cerca de 600 sócios e 100 aeronaves nos hangares. Em média, 20 ultraleves levantam vôo diariamente. As rotas incluem sobrevôos por parte da Asa Norte, do Parque Burle Marx e do futuro Setor Noroeste* (doc. 25).

O Termo de Compromisso Ambiental nº 100.00.006/2016” foi celebrado após o IBRAM ter acatado os termos da Recomendação nº 01/2015/PROURB, de forma a reconhecer que a construção da pista de pouso/decolagem foi ilegal, tanto do ponto de vista da autorização ambiental concedida como pela razão da inexistência de licenciamento junto aos órgãos competentes.

Do mesmo modo, é de conhecimento do IBRAM que durante a construção da pista de pouso/decolagem, a APUB provocou gravíssimo dano ambiental àquela Unidade de Conservação ao desmatar 3.854% a mais do que estava (ilegalmente) autorizada, em razão do indevido alargamento das dimensões da pista, prevista inicialmente com as dimensões de 800mx25m, porém finalizada com a 900mx40,20m.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

A gravidade do dano ambiental foi constatada pelo próprio IBRAM ao asseverar que *a área desmatada continha amostra de cerrado mais denso e em bom estado de conservação, com maior densidade de árvores, uma das manchas de vegetação mais íntegras do parque* (doc. 24).

Não bastasse isso, ainda mais preocupante é o fato de que o Termo de Compromisso Ambiental nº 100.00.006/2016 foi celebrado mesmo sendo do conhecimento do IBRAM que a APUB mantém no interior de Unidade de Conservação um ponto de abastecimento de combustível, atividade proibida nesse local e, portanto, sem previsão de licenciamento ambiental.

Ora, as áreas de abastecimento apresentam considerável risco ambiental e de acidentes, uma vez que o manuseio e armazenagem de combustíveis trazem um inegável grau de periculosidade. Exigem, portanto, a tomada de diversas providências aptas a evitar acidentes e, na hipótese da ocorrência destes, a minimizar ao máximo suas consequências danosas, inclusive em termos ambientais, já que seus resíduos não devem chegar ao solo, cursos d'água e, principalmente, aos lençóis freáticos.

Neste contexto, merecem atenção os considerandos e o art. 1º da Resolução CONAMA nº 273, de 29 de novembro de 2000:

O CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE-CONAMA, no uso das competências que lhe foram conferidas pela Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, regulamentada pelo Decreto no 99.274,



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

de 6 de julho de 1990, e tendo em vista o disposto na Resolução CONAMA no 237, de 19 de dezembro de 1997 e em seu Regimento Interno, e

Considerando que toda instalação e sistemas de armazenamento de derivados de petróleo e outros combustíveis, configuram-se como empreendimentos potencialmente ou parcialmente poluidores e geradores de acidentes ambientais;

Considerando que os vazamentos de derivados de petróleo e outros combustíveis podem causar contaminação de corpos d'água subterrâneos e superficiais, do solo e do ar;

Considerando os riscos de incêndio e explosões, decorrentes desses vazamentos, principalmente, pelo fato de que parte desses estabelecimentos localizam-se em áreas densamente povoadas;

Considerando que a ocorrência de vazamentos vem aumentando significativamente nos últimos anos em função da manutenção inadequada ou insuficiente, da obsolescência do sistema e equipamentos e da falta de treinamento de pessoal;

Considerando a ausência e/ou uso inadequado de sistemas confiáveis para a detecção de vazamento;

Considerando a insuficiência e ineficácia de capacidade de resposta frente a essas ocorrências e, em alguns casos, a dificuldade de implementar as ações necessárias, resolve:

Art. 1º A localização, construção, instalação, modificação, ampliação e operação de postos revendedores, postos de abastecimento, instalações de sistemas retalhistas e postos

[Assinaturas manuscritas]



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

flutuantes de combustíveis dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

§ 1º Todos os projetos de construção, modificação e ampliação dos empreendimentos previstos neste artigo deverão, obrigatoriamente, ser realizados, segundo normas técnicas expedidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas-ABNT e, por diretrizes estabelecidas nesta Resolução ou pelo órgão ambiental competente.

§ 2º No caso de desativação, os estabelecimentos ficam obrigados a apresentar um plano de encerramento de atividades a ser aprovado pelo órgão ambiental competente.

§ 3º Qualquer alteração na titularidade dos empreendimentos citados no caput deste artigo, ou em seus equipamentos e sistemas, deverá ser comunicada ao órgão ambiental competente, com vistas à atualização, dessa informação, na licença ambiental.

§ 4º Para efeito desta Resolução, ficam dispensadas dos licenciamentos as instalações aéreas com capacidade total de armazenagem de até quinze m³, inclusive, destinadas exclusivamente ao abastecimento do detentor das instalações, devendo ser construídas de acordo com as normas técnicas brasileiras em vigor, ou na ausência delas, normas internacionalmente aceitas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

Assim, o IBRAM, ao elaborar e assinar o referido termo de compromisso ambiental, não só se tornou corresponsável pelos danos ambientais consolidados e futuros, como feriu de morte os princípios constitucionais e legais que tutelam o meio ambiente e a Administração Pública.

A postura do IBRAM contrapõe-se à sua finalidade primeira de defender e preservar o meio ambiente na medida em que permite a perpetuação da grave degradação ambiental causada pela APUB ao Parque Ecológico Burle Marx, notadamente porque o termo de Compromisso Ambiental não fixou data para desocupação da área e desativação da pista de pouso/decolagem, condicionando tais providências a um evento futuro, qual seja, o início da implantação do Parque Ecológico Burle Marx pela TERRACAP após conclusão do Plano de Manejo e realização de processos licitatórios.

Nesse contexto, a ocupação e o exercício de atividades com claro desvio de finalidade, autorizada pelo próprio órgão ambiental causa estranheza e até perplexidade, pois dá ensejo à consumação de um fato que deveria ser combatido logo na sua origem, criando um verdadeiro retrocesso nas ações já praticadas pelo próprio órgão no sentido de preservar o parque.

Neste aspecto, o Termo de Compromisso Ambiental viola frontalmente a Notificação nº 100.000.001/15-PRESI/IBRAM, **ato administrativo regular e válido**, que, no mês de abril de 2015, fixou o prazo de 30 (trinta) dias para desativação da pista e desocupação da área por parte da APUB.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

Além de violar decisão anterior da própria autarquia e os atos dele decorrentes, o Termo de Compromisso Ambiental desrespeitou o Embargo nº 20442 promovido pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) que determinou a demolição da pista de pouso/decolagem. Sobre este ponto é importante ressaltar que o IBRAM estava ciente desse embargo, eis que formalmente informado por meio de ofício encaminhado pelo IPHAN (doc. 26).

A APUB apresentou recurso administrativo ao IPHAN, cuja decisão pela instância máxima do órgão foi pelo seu indeferimento (doc. 27).

Em arremate e feche, o Termo de Compromisso Ambiental foi celebrado em atendimento a pedido verbal da Presidente do IBRAM, destituído de motivação ou fundamentado em estudos aptos a demonstrar a necessidade de alteração dos atos anteriormente praticados pelo próprio órgão em defesa da unidade de conservação em comento.

Ademais, a partir da publicação do Decreto nº 37.274/2016, que recategorizou o parque e criou seu conselho gestor, **nenhum ato que se refira à sua ocupação poderá ser praticado sem a manifestação prévia do órgão consultivo**. Assim, ainda que venha a se alegar que o referido conselho ainda não esteja implantado, em face do prazo conferido pelo próprio decreto para nomeação de seus membros e elaboração de seu regimento interno, nenhuma medida que não tenha caráter de urgência poderá ser tomada pela Presidência do IBRAM, no que se refere às matérias de sua competência, dentre as quais, opinar sobre propostas de organizações privadas que queiram desenvolver, no interior da



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

Unidade de Conservação, atividade que necessite da aprovação do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília Ambiental ou considerada potencialmente causadora de impacto na Unidade de Conservação, de conformidade com o art. 4º, incisos III e IV, do mencionado decreto.

Assim, ainda que não implementado o órgão co-gestor, a Presidente do IBRAM extrapolou de sua competência, ao praticar ato que depende de manifestação prévia daquele, além de desconsiderar a proteção extra conferida pela recém criada norma à unidade de conservação em face de sua recategorização, quando devia, no mínimo zelar pela sua conservação, uso e sustentabilidade em conformidade com os objetivos que levaram à sua criação, na forma do artigo 1º do Decreto, enquanto não implementado o Conselho.

Dessa forma, atos que vierem a ser praticados posteriormente à publicação do Decreto e que não estejam no plano de urgência no que diz respeito à própria preservação do parque, mas, ao contrário, diga respeito à sua ocupação por terceiros para o exercício de qualquer atividade, carece do requisito da competência, ante a falta de deliberação do Conselho Gestor do Parque Ecológico Burle Marx.

Nesse contexto, o Termo de Compromisso firmado pela Presidência do IBRAM, sem a anuência do Conselho e sem a prévia oitiva da sua procuradoria interna ou da Procuradoria do Distrito Federal, de forma contrária às decisões judiciais até então proferidas, extrapola a competência da autoridade, revestindo-se, pois, de nulidade (vide documento 28).



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

V - DA PROIBIÇÃO DE PROTEÇÃO ESTATAL DEFICIENTE E DO RETROCESSO URBANÍSTICO-AMBIENTAL.

Doutrinam os prestigiados autores Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer²:

“Diante da insuficiência manifesta de proteção, há violação do dever de tutela estatal, e, portanto, está caracterizada a inconstitucionalidade da medida, tenha ela natureza omissiva ou comissiva, sendo possível o seu controle judicial, de tal sorte que, nesse contexto, ganha destaque a própria vinculação do Poder Judiciário (no sentido de um poder-dever) aos deveres de proteção, de modo que se lhe impõe o dever de rechaço da legislação e dos atos administrativos inconstitucionais, ou, a depender das circunstâncias, o dever de correção de tais atos mediante uma interpretação conforme a Constituição e de acordo com as exigências dos deveres de proteção e da proporcionalidade. A vinculação do Poder Judiciário aos direitos fundamentais, e, portanto, aos deveres de proteção, guarda importância singular não só para a análise da categoria da proibição de proteção insuficiente, mas também para garantia da proibição de retrocesso, que constitui um dos eixos deste Capítulo, posto que, também no que diz respeito a atos do poder público que tenham por escopo a supressão ou redução dos níveis

²Notas sobre a proibição de retrocesso em matéria (sócio) ambiental. In: Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal (org). O Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. Brasília, DF, p. 140-141 e 163.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

de proteção social e ambiental (cujo controle igualmente implica consideração dos critérios da proporcionalidade na sua dupla perspectiva) caberá aos órgãos jurisdicionais a tarefa de identificar a ocorrência de prática inconstitucional e, quando for o caso, afastá-la ou corrigi-la.

(...)

Assim, na medida em que a proibição de retrocesso socioambiental se coloca como “blindagem protetiva” em face da atuação dos poderes públicos, no âmbito das suas funções legislativa, administrativa e judiciária, pode-se conceber a sua incidência sobre a própria estrutura administrativa e organizacional do Estado voltada à promoção de determinado direito fundamental. Com base em tal entendimento, determinado ato administrativo que culminasse por reduzir em demasia – portanto, de forma desproporcional – a estrutura administrativa hoje existente para a tutela ecológica, impossibilitando a fiscalização e a adoção de políticas públicas ambientais de modo minimamente suficientes para salvaguardar tal direito fundamental, estaria por violar a proibição de retrocesso socioambiental (além da proibição de proteção insuficiente!) e a medida administrativa em questão estaria eivada de inconstitucionalidade.” (páginas 140-141, 163-164).

Ora, o termo de compromisso ambiental, assinado em desconformidade com ato administrativo anterior, regular e válido, viola a



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

proibição de retrocesso à medida que permite a ilegal ocupação de área inserida em parque ecológico e o funcionamento de pista de pouso e decolagem nas imediações de área residencial, o que provocará danos irreparáveis ou de difícil reparação não só ao meio ambiente, mas à comunidade que se estabelecerá com residência no Setor Noroeste.

Desse modo, forçoso reconhecer que o termo de compromisso ambiental representa evidente retrocesso diante do bloco normativo concernente à proteção do meio ambiente e da Administração Pública. Sob todos os aspectos, **impõe-se ao Judiciário obstar tal retrocesso**, como admitido no já mencionado julgado do STJ:

PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO, AMBIENTAL E URBANÍSTICO. LOTEAMENTO CITY LAPA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AÇÃO DE NUNCIAÇÃO DE OBRA NOVA. RESTRIÇÕES URBANÍSTICO-AMBIENTAIS CONVENCIONAIS ESTABELECIDAS PELO LOTEADOR. ESTIPULAÇÃO CONTRATUAL EM FAVOR DE TERCEIRO, DE NATUREZA PROPTER REM. DESCUMPRIMENTO. PRÉDIO DE NOVE ANDARES, EM ÁREA ONDE SÓ SE ADMITEM RESIDÊNCIAS UNI FAMILIARES. PEDIDO DE DEMOLIÇÃO. VÍCIO DE LEGALIDADE E DE LEGITIMIDADE DO ALVARÁ. IUS VARIANDI ATRIBUÍDO AO MUNICÍPIO. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA NÃO-REGRESSÃO (OU DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO) URBANÍSTICO-AMBIENTAL. VIOLAÇÃO AO

[Assinatura]



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

ART. 26, VII, DA LEI 6.766/79 (LEI LEHMANN), AO ART. 572 DO CÓDIGO CIVIL DE 1916 (ART. 1.299 DO CÓDIGO CIVIL DE 2002) E À LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. ART. 334, I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. VOTO-MÉRITO.

1. As restrições urbanístico-ambientais convencionais, historicamente de pouco uso ou respeito no caos das cidades brasileiras, estão em ascensão, entre nós e no Direito Comparado, como veículo de estímulo a um novo consensualismo solidarista, coletivo e intergeracional, tendo por objetivo primário garantir às gerações presentes e futuras espaços de convivência urbana marcados pela qualidade de vida, valor estético, áreas verdes e proteção contra desastres naturais.

(...)

8. As cláusulas urbanístico-ambientais convencionais, mais rígidas que as restrições legais, correspondem a inequívoco direito dos moradores de um bairro ou região de optarem por espaços verdes, controle do adensamento e da verticalização, melhoria da estética urbana e sossego.

10. O relaxamento, pela via legislativa, das restrições urbanístico-ambientais convencionais, permitido na esteira do ius variandi de que é titular o Poder Público, demanda, por ser absolutamente fora do comum, ampla e forte motivação lastreada em clamoroso interesse público, postura incompatível com a submissão do Administrador a necessidades casuísticas de momento, interesses especulativos ou vantagens comerciais dos agentes econômicos.

[Assinaturas manuscritas]



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

11. O exercício do ius variandi, para flexibilizar restrições urbanístico-ambientais contratuais, haverá de respeitar o ato jurídico perfeito e o licenciamento do empreendimento, pressuposto geral que, no Direito Urbanístico, como no Direito Ambiental, é decorrência da crescente escassez de espaços verdes e dilapidação da qualidade de vida nas cidades. Por isso mesmo, submete-se ao princípio da não-regressão (ou, por outra terminologia, princípio da proibição de retrocesso), garantia de que os avanços urbanístico-ambientais conquistados no passado não serão diluídos, destruídos ou negados pela geração atual ou pelas seguintes.

12. Além do abuso de direito, de ofensa ao interesse público ou inconciliabilidade com a função social da propriedade, outros motivos determinantes, sindicáveis judicialmente, para o afastamento, pela via legislativa, das restrições urbanístico-ambientais podem ser enumerados: a) a transformação do próprio caráter do direito de propriedade em questão (quando o legislador, p. ex., por razões de ordem pública, proíbe certos tipos de restrições), b) a modificação irrefutável, profunda e irreversível do aspecto ou destinação do bairro ou região; c) o obsolescimento valorativo ou técnico (surgimento de novos valores sociais ou de capacidade tecnológica que desconstitui a necessidade e a legitimidade do ônus), e d) a perda do benefício prático ou substantivo da restrição.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

17. Condenará a ordem jurídica à desmoralização e ao descrédito o juiz que legitimar o rompimento odioso e desarrazoado do princípio da isonomia, ao admitir que restrições urbanístico-ambientais, legais ou convencionais, valham para todos, à exceção de uns poucos privilegiados ou mais espertos. O descompasso entre o comportamento de milhares de pessoas cumpridoras de seus deveres e responsabilidades sociais e a astúcia especulativa de alguns basta para afastar qualquer pretensão de boa-fé objetiva ou de ação inocente.

18. O Judiciário não desenha, constrói ou administra cidades, o que não quer dizer que nada possa fazer em seu favor. Nenhum juiz, por maior que seja seu interesse, conhecimento ou habilidade nas artes do planejamento urbano, da arquitetura e do paisagismo, reservará para si algo além do que o simples papel de engenheiro do discurso jurídico. E, sabemos, cidades não se erguem, nem evoluem, à custa de palavras. Mas palavras ditas por juízes podem, sim, estimular a destruição ou legitimar a conservação, referendar a especulação ou garantir a qualidade urbanístico-ambiental, consolidar erros do passado, repeti-los no presente, ou viabilizar um futuro sustentável.

19. Recurso Especial não provido. (REsp 302.906/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/08/2010, DJe 01/12/2010)

[Assinaturas manuscritas]



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

Afigura-se, pois, inegável ter o termo de compromisso ambiental em questão tornado deficiente a proteção à ordem urbanístico-ambiental pelo IBRAM e pela APUB, resultando em grave retrocesso, ensejando sua imediata anulação.

VI - DO DANO AO ERÁRIO ENSEJADO PELO TERMO DE COMPROMISSO AMBIENTAL Nº 100.00.006/2016

O termo de compromisso ambiental prevê, em sua cláusula segunda, desconto de 90% (noventa por cento) das multas impostas pelos Autos de Infração nºs 3481/2016 e 7182/2016, invocando para tanto o contido no § 2º do art. 49 da Lei nº 041/89, *verbis*:

Art. 49. A pena de multa consiste no pagamento do valor correspondente

(...)

§ 2º A multa poderá ser reduzida em até 90% do seu valor se o infrator se comprometer, mediante acordo escrito, a tomar as medidas efetivas necessárias a evitar a continuidade dos fatos que lhe deram origem, cassando-se a redução, com o conseqüente pagamento integral da mesma, se essas medidas ou seu cronograma não forem cumpridos.

A simples leitura do dispositivo revela sua inaplicabilidade ao caso concreto ao exigir a **cessação da infração**, quando o referido termo, ao revés,



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

autoriza a perpetuação da infração e chancela o cenário de ilegalidade que permeia a ocupação de área ambientalmente protegida, bem como a construção e o funcionamento da pista de pouso/decolagem.

Com efeito, é notório que a redução da multa aplicada beneficiou indevidamente justamente a pessoa jurídica causadora de danos ao patrimônio público e ao meio ambiente – danos, aliás, que sequer podem ser mensurados neste momento em razão de sua significativa extensão –, quando o seu recolhimento deveria ser efetuado, não só em razão de seu caráter repressivo, mas, também, preventivo, de forma a promover a cessação das atividades danosas.

Tal benefício, portanto, foi concedido de maneira absolutamente injustificada e, por que não dizer, contraditória, beneficiando pessoa jurídica que, além de **explorar economicamente a área pública ilegalmente ocupada**, vem desempenhando indevidamente suas atividades com risco, inclusive, de aumento de danos ao meio ambiente, pelo exercício de atividades incompatíveis com a destinação da área.

Ademais, ainda que fosse aplicável o art. 49, § 2º, da Lei nº 041/89 à hipótese em tela – o que, insista-se, não é o caso –, não há dúvida de que o critério para a definição de percentual da redução da multa seria justamente o potencial das *“medidas efetivas necessárias a evitar a continuidade dos fatos que lhe deram origem”*. Assim, causa profunda estranheza a concessão do percentual máximo de redução da multa quando a pessoa jurídica a quem ela foi aplicada vai, justamente, continuar a exercer atividades cuja prejudicialidade ao patrimônio



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

público e ao meio ambiente já foi reconhecida pelo IBRAM, o qual deveria, ao invés de propiciar o agravamento dos danos já ocorridos, buscar a sua reparação, mediante a imposição de obrigação pecuniária ao seu causador.

Tal constatação mostra-se ainda mais preocupante considerando que uma das multas foi aplicada em razão da existência de ponto de abastecimento de combustível no interior de unidade de conservação, ou seja, atividade considerada potencialmente degradadora e não passível de licenciamento ambiental.

Ora, a multa aplicada tinha como finalidade principal advertir a APUB das ilegalidades por ela praticadas de forma que fossem obstadas e sanadas, evitando-se, outrossim, que tais condutas se prolongassem no tempo. Além disso, é sabido que os recursos resultantes de referida multa – que foi aplicada, tendo em vista inclusive infrações ambientais – seriam convertidos, até mesmo em razão das competências do IBRAM, em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

Absolutamente ilegal, portanto, a renúncia de receita resultante da ilegal concessão de desconto de 90% (noventa por cento), o que resultou em ínfima arrecadação (docs. 29 e 30), considerando o valor total das multas, a saber, R\$ 72.000,00 (setenta e dois mil reais), o que configura, inclusive, ato de improbidade administrativa evidentemente lesivo ao erário.

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

VII - DA TUTELA INIBITÓRIA EM CARÁTER LIMINAR

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 não se fazer necessária prova científica e inequívoca para que a tutela pretendida seja deferida; o simples perigo de dano urbanístico-ambiental já é, por si só, suficiente ao deferimento da tutela inibitória.

Tem-se como exemplo 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

Note-se, inclusive, ser suficiente a demonstração da *probabilidade* de ato contrário ao direito e *não de dano*. Nesse sentido os ensinamentos de Marinoni, *verbis*:

“(...) *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*

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

[Assinaturas manuscritas]



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

*dano ao ambiente, a tutela inibitória, inclusive a antecipada poderá ser concedida com base na probabilidade da continuação do ilícito”.*⁴

Desse modo, a tutela inibitória veiculada na presente ação civil pública demanda inclusive provimento liminar, pois estão previstos os requisitos trazidos no art. 84 do CDC, aplicável à Lei nº 7.347/85 em virtude do microsistema de tutela de direitos coletivos (art. 21 da Lei de Ação Civil Pública).

Os fundamentos da demanda anteriormente minudenciados são inequivocamente relevantes, denotando inclusive a verossimilhança das alegações/fumaça do bom direito, ainda que esses não sejam requisitos do citado art. 84 do CDC.

O fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação consiste no fato de que a permanecer o exercício das atividades ilegais, em manifesto desvio de finalidade, de forma contrária a decisões judiciais anteriormente proferidas, poderá ensejar não apenas danos ao meio ambiente, mas ao próprio regime democrático, sendo de todo prudente suspender o ato revestido de claros indícios de conluio entre a Administração e o administrado, como forma de restabelecer de pronto a ordem jurídica.

⁴ Marinoni, Luiz Guilherme. Tutela Inibitória. Revista Consulex – ano IV – nº 41 – maio/2000 – fls. 40/3.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

Dessa forma, presentes os pressupostos, imperioso deferir provimento liminar para suspender os efeitos do Termo de Compromisso Ambiental nº 100.00.006/2016 firmado entre o IBRAM e a APUB em 13 de maio de 2016, de forma a propiciar a execução da Notificação nº 100.000.001/15-PRESI/IBRAM, expedida em 16 de abril de 2016, que determinou a desocupação da área e a desativação da pista de pouso e decolagem no prazo de 30 (trinta) dias, cuja expedição foi considerada válida e eficaz pelos juízos de primeira e segunda instâncias nos autos da ação nº 2015.01.1038552-7, em curso perante esta vara especializada, bem como a execução dos demais atos decorrentes da referida notificação, quais sejam, os Autos de Infração nºs 3418/2016 (doc. 09) e 7182/2016 (doc. 10), que determinaram a interdição da pista de pouso e decolagem e fixaram multas no importe R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), cada.

VIII - DO PEDIDO

Ante o exposto, o Ministério Público do Distrito Federal requer:

- 1) o recebimento da presente ação;
- 2) a citação dos réus para, querendo, contestarem a presente ação, sob pena de revelia;
- 3) seja deferido o pedido liminar para **para suspender os efeitos do Termo de Compromisso Ambiental nº 100.00.006/2016** firmado entre o IBRAM e a APUB em 13 de maio de 2016, até o deslinde do feito;



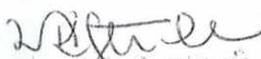
MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

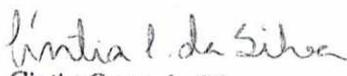
- 4) seja declarada a nulidade do **Termo de Compromisso Ambiental nº 100.00.006/2016** firmado entre o IBRAM e a APUB, pelos motivos já elencados.

Pugna pela produção de todas as provas em Direito admitidas.

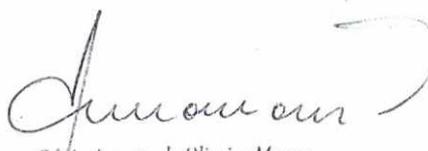
Dá-se a presente causa o valor de R\$ 72.000,00 (setenta e dois mil reais).

Brasília/DF, 20 de junho de 2016.


Mariana dos Reis Fontana
Promotora de Justiça
MPDFT


Cintia Costa da Silva
Promotora de Justiça
MPDFT


Selma Leão Godoy
Promotora de Justiça Adjunta
MPDFT


Dênio Augusto de Oliveira Moura
Promotor de Justiça
MPDFT