



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
4ª Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística – PROURB

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS

Agravo de Instrumento

Processo de origem nº 0706092-92.2021.8.07.0018

Agravante: MPDFT

Agravado: DISTRITO FEDERAL E OUTROS

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, vem à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 1.015, inciso I, do Código de Processo Civil, interpor o presente

AGRAVO DE INSTRUMENTO
COM PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO

por não se conformar com a r. decisão interlocutória proferida pelo MM. Juiz da Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal, que, nos autos da Ação Civil Pública em epígrafe, movida pelo ora Agravante contra o DISTRITO FEDERAL e OUTROS (ID 87112699 dos autos principais), **revogou tutela cautelar anteriormente concedida e indeferiu o pedido de tutela provisória de urgência pleiteado.**

Para efeito do disposto no art. 1.016, inciso IV, do Código de Processo Civil, o Ministério Público informa, a seguir, as partes constantes do processo de origem e os seus respectivos representantes:

- 1) DISTRITO FEDERAL**, inscrito no CNPJ sob o nº 00.394.601/0001-26, com sede no Setor de Administração Municipal (SAM), bloco I, Ed.



Sede, Brasília-DF – CEP: 70620-090, representado pelo(a) Procurador(a)-Geral do Distrito Federal;

- 2) **COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL - NOVACAP**, empresa pública do Distrito Federal, inscrita no CNPJ sob o nº 00.037.457.0001-70, com sede no Setor de Áreas Públicas (SAP), lote B, Ed. Sede, Brasília-DF - CEP: 71.215-000, representada por seu Diretor-Presidente;
- 3) **INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS HÍDRICOS DO DISTRITO FEDERAL – BRASÍLIA AMBIENTAL**, autarquia do Distrito Federal, inscrita no CNPJ sob o nº 08.915.353/0001-23, com endereço no SEPN Quadra 511, Bloco C, Edifício Bittar, Via W3 Norte, Asa Norte, Brasília-DF, CEP 70.750-543, representado por seu Presidente;
- 4) **DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO DISTRITO FEDERAL - DER/DF**, autarquia do Distrito Federal, inscrita no CNPJ sob o nº 00.070.532/0001-03, com endereço no Setor de Administração Municipal (SAM), Bloco C, Ed. Sede, Brasília-DF – CEP 70.620.030, representado por seu Diretor-Geral; e
- 5) **DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL – DETRAN-DF**, autarquia do Distrito Federal, inscrita no CNPJ sob o nº 00.475.855/0001-79, com sede no Setor de Administração Municipal (SAM), lote A, bloco B, Ed. Sede, Brasília-DF - CEP: 70.620-000, também representado por seu Diretor-Geral,

Por fim, pleiteia a juntada das razões em anexo, a fim de que o presente recurso seja conhecido e provido, caso não se dê positivamente o juízo de retratação, na forma do § 1º do art. 1.018 do CPC.

Brasília/DF, 3 de setembro de 2021.

Dênio Augusto de Oliveira Moura
Promotor de Justiça



EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR-RELATOR DO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº

Agravo de Instrumento

Processo de origem nº 0706092-92.2021.8.07.0018

Agravante: MPDFT

Agravado: DISTRITO FEDERAL E OUTROS

A população do Distrito Federal não pode se contentar com o que Françoise CHOAY chama de “urbanismo monológico” ou “urbanismo de discurso”, pelo qual “o habitante é forçado a escutar, sem, contudo, compreender”, no qual “ele se frustra de toda a atividade dialética que lhe deveria oferecer o assentamento urbano” (tradução livre).¹

COLENDAS TURMAS CÍVEIS,

RAZÕES DE AGRAVO DE INSTRUMENTO

1. TEMPESTIVIDADE E CABIMENTO DO RECURSO

O presente recurso é **tempestivo**, uma vez que a intimação da decisão foi criada no PJE no dia 31/08/2021, dispondo o Ministério Público do prazo de 30 (trinta) dias para interpor agravo de instrumento, conforme previsão do art. 1.003, § 5º, do Código de Processo Civil c/c o art. 180 do mesmo Estatuto.

¹ CHOAY, Françoise. *L'urbanisme, utopies et réalités: une anthologie*. Paris: Éditions du Seuil, 1965.



Além disso, o recurso é **cabível**, nos termos do art. 1.015, inciso I, do CPC, pois visa à reforma de decisão interlocutória que indeferiu pedido de tutela provisória de urgência formulado no processo de origem.

2. DOS FATOS

O **Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**, por intermédio da 4ª Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística – Prourb, ajuizou ação civil pública contra o **Distrito Federal e outros**, com pedido de tutela de urgência de natureza antecipada, para fins de suspensão das obras de construção de viaduto na Estrada Parque Indústrias Gráficas – EPIG, na interseção entre o Setor Sudoeste e o Parque da Cidade, nos limites das Regiões Administrativas do Plano Piloto – RA I e do Sudoeste/Octogonal – RA XXII do Distrito Federal – DF.

No mérito, o Ministério Público pleiteou a declaração da nulidade dos atos administrativos praticados, sem a observância do procedimento previsto em lei, nos processos de licenciamento, aprovação e execução do projeto de implantação do referido viaduto, especialmente daqueles realizados sem a efetiva participação da sociedade, a despeito de se tratar de direito amplamente assegurado pela legislação de regência.

Não obstante, o e. Titular da Vara de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano e Fundiário do DF **revogou a tutela cautelar concedida por meio da decisão de ID 101693333 e indeferiu o pedido de tutela provisória de urgência formulado pelo Agravante**, nos termos da decisão de ID 87112699 do processo principal, cujos fundamentos, desde já impugnados, passam a ser examinados, com vistas à reforma integral do julgado.

Antes, contudo, convém que se faça um breve resumo da causa, a fim de que esse egrégio Tribunal tenha a exata compreensão acerca das relevantes questões postas em Juízo e da urgência que o caso requer.



2.1 Breve resumo da causa

Imaginem os nobres Desembargadores que, de repente, o Poder Público comece a derrubar centenas de árvores e a fixar piquetes a poucos metros de suas residências, para a construção de um gigantesco viaduto, semelhante aos que existem nas tesourinhas do Eixo Rodoviário, mas com dimensões muito superiores. Além do barulho e da poluição que esse verdadeiro “liquidificador de automóveis” deve provocar, haverá redução significativa das áreas verdes existentes no local e a inserção de obstáculos de difícil superação para pedestres, ciclistas e pessoas com deficiência, tanto para a quadra que fica ao lado, no mesmo bairro, quanto para um parque que fica em frente, cuja poligonal será cortada por uma espécie de anel viário. A magnitude da obra é tamanha que será necessária a construção de uma bacia de contenção no interior do referido parque, na tentativa de conter o aumento do volume das águas pluviais que a intervenção provocará. Suponham, ainda, que os senhores morem no Plano Piloto de Brasília, cuja concepção urbanística é tombada e reconhecida como patrimônio cultural da humanidade, e que o parque mencionado também seja objeto de tombamento em nível local.



Figura 1 – Proposta de intervenção viária. Note-se a proximidade do complexo com edifícios residenciais do Setor Sudoeste.



Figura 2 – Perspectiva do complexo viário proposto, com a EPIG ao centro, passando por cima do trecho perpendicular que pretende ligar a Avenida das Jaqueiras (à esquerda) ao Parque da Cidade (à direita), cujos taludes criarão um fosso entre as quadras 104 e 105 do Sudoeste.



Figura 3 – Perspectiva do complexo viário proposto, com a Avenida das Jaqueiras no primeiro plano, o trecho do Parque da Cidade ao fundo, passando sob a EPIG. À esquerda e a direita, no primeiro plano, as quadras 104 e 105 do Setor Sudoeste, separadas pela via expressa.

Como conhecedores de seus direitos, Vossas Excelências certamente procurariam se inteirar primeiramente do projeto e verificar se o procedimento previsto em lei para esse tipo de intervenção foi devidamente observado.

Lembrar-se-iam que a Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012, que instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), **em vigor há quase 10 anos, garante a ampla participação da sociedade no processo de planejamento, fiscalização e avaliação da política local de mobilidade.**²

Verificariam também que o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001) enumera, entre as medidas para a concretização do direito a cidades sustentáveis, **a gestão democrática, por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, na formulação, na execução e no acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.**

E mais, que a Lei Orgânica do Distrito Federal assegura **a participação da sociedade civil no processo de planejamento e controle do uso, ocupação e parcelamento do solo urbano e rural**, com vistas ao cumprimento da função social da propriedade e à melhoria da qualidade de vida da população³.

² Lei Federal nº 12.587/2012, artigos 1º, 7º, inciso V, e 14, inciso II.

³ LODF, artigo 312, inciso IV.



Pois bem, ao buscarem exercer esse direito de participação, que tem como pressuposto o acesso à informação, Vossas Excelências receberiam das autoridades responsáveis pelo projeto a seguinte resposta: o direito de participação no processo decisório já foi exercido quando da elaboração do Plano Diretor de Transporte Urbano (PDTU), instituído pela Lei nº 4.566, de 04 de maio de 2011, ou seja, **há mais de 10 anos**, antes mesmo da entrada em vigor da Política Nacional de Mobilidade Urbana, anteriormente mencionada.

Nessa hora, os e. magistrados poderiam pensar: mas, nessa época, grande parte das pessoas que serão afetadas por essa obra não moravam no local, e muitas das crianças que hoje habitam a região sequer haviam nascido; as árvores que serão abatidas deviam ser pequenas mudas e as demandas da sociedade eram muito diferentes das atuais...

E, ao consultarem o PDTU, que já nasceu obsoleto e marcado por um forte déficit de participação social, perceberiam que a única previsão existente a esse respeito é a de que um dos eixos de transporte da cidade, denominado “Eixo Oeste”, passaria pelo local onde está sendo construído o viaduto em questão⁴. Nenhuma menção ao porte da obra, à pista expressa perpendicular que cortaria o parque e dividiria o bairro em dois, por meio de imensos taludes, nem aos demais impactos que a intervenção traria para a vizinhança.

Observariam ainda que o art. 9º do PDTU prevê expressamente que “A tomada de decisão para implementar as propostas para cada um dos eixos de transporte do STPC/DF será precedida de estudos particularizados, com precisão e nível de detalhamento superiores aos do PDTU/DF, confirmando-se sua **viabilidade técnica, econômica, social e ambiental**, bem assim demonstrando-se seu **impacto financeiro-orçamentário sobre as contas do Distrito Federal**” (grifou-se). Logo, eventual arremedo de participação social que possa ter ocorrido durante a elaboração do referido plano não bastaria para suprir essa exigência, especialmente em relação à viabilidade social do projeto.

Como se não bastasse, descobririam que o licenciamento ambiental da obra, elaborado em 2008, considerou o citado “Eixo Oeste” como um todo, sem a realização

⁴ Lei nº 4.566, de 04 de maio de 2011, art. 25, inc. I, alínea “a”.



de estudos específicos sobre o viaduto proposto – como, por exemplo, um Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV) –, e que as soluções para os problemas que serão criados para a mobilidade ativa (pedestres e ciclistas) e para a acessibilidade ainda não foram definidas, não estando, portanto, contempladas pelo contrato em execução.

Então os senhores se perguntariam: mas, afinal, qual será o benefício que essa obra de **27 milhões de reais** trará para a mobilidade urbana? De um lado, os representantes do Poder Público diriam que ela beneficiará milhões de usuários do transporte público coletivo, pois permitirá a implantação de uma via exclusiva para ônibus que dará acesso ao centro da cidade. De outro, diversos especialistas em mobilidade e planejamento urbano sustentariam o contrário: um viaduto dessa envergadura não é necessário para a implantação de uma via exclusiva para ônibus. Tampouco se justifica a implantação de uma via expressa cortando um parque tombado e dividindo um bairro residencial ao meio. Na realidade, esse viaduto só aumentará o fluxo de veículos individuais motorizados no interior do parque e no centro da urbe, que, diga-se de passagem, já se encontra bastante congestionado, de modo que a referida proposta estaria na contramão do que preconiza o art. 3º do multicitado PDTU:

Art. 3º São objetivos gerais para a melhoria do transporte urbano e rural e da mobilidade no Distrito Federal e no Entorno:

I – reduzir a participação relativa dos modos motorizados individuais;

II – redefinir o modelo de circulação de veículos, em especial nas áreas de maior fluxo;

III – desenvolver e estimular os meios não motorizados de transporte;

IV – reconhecer a importância dos deslocamentos de pedestres e ciclistas, com proposições adequadas às características da área de estudo;

V – proporcionar mobilidade às pessoas com deficiência ou restrição de mobilidade;

VI – priorizar, sob o aspecto viário, a utilização do modo coletivo de transportes e a integração de seus diferentes modais;

VII – contribuir para preservar Brasília como Patrimônio Cultural da Humanidade;



VIII – aprimorar a gestão dos serviços do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF;

IX – apresentar soluções eficientes, integradas e compartilhadas de transporte público coletivo no Entorno (grifou-se).

Continuando em sua análise, os *experts* salientariam que a intervenção proposta viola as escalas residencial e bucólica da cidade, além de exigir a remoção de centenas de árvores, inclusive espécies protegidas, e dificultar enormemente o trânsito de pedestres, ciclistas, cadeirantes, crianças e idosos, tanto entre as duas quadras mencionadas quanto no acesso ao parque. O mais provável é que seja necessário utilizar um carro para fazer esse percurso.

A essa altura, já perplexos pelo fato de ver sua cidadania amputada e de não ter acesso nem mesmo aos estudos que justificaram essa proposta de intervenção viária na porta de suas casas, os e. Desembargadores poderiam indagar: mas, ao menos, os demais requisitos legais foram atendidos para a aprovação desse projeto? E a resposta, mais uma vez, seria: **absolutamente!**

De tudo o que foi narrado até aqui, a única ficção diz respeito à inclusão dos doutos magistrados no lugar das pessoas que serão diretamente afetadas pela obra em apreço. O restante é a fiel descrição do que vem ocorrendo na espécie, a exigir a pronta resposta do Poder Judiciário para recompor a ordem jurídica violada.

2.2 Da necessidade de imediata suspensão das obras

Como é do conhecimento de Vossas Excelências, a não suspensão de obras dessa natureza implica, quase sempre, a perda do objeto da ação, pois, quando do julgamento do mérito da demanda, a intervenção já estará concluída, com todos os seus impactos negativos sobre a qualidade de vida da população. Não raro, o Poder Público chega a promover uma intensificação dos trabalhos para que isso aconteça.

No caso, muitas árvores já foram cortadas e rasgos de trator já foram realizados no local onde o viaduto será construído, a despeito de todas as inconsistências, irregularidades e falta de transparência que o cercam, que serão detalhadas no item seguinte,



gerando enorme tensão social entre moradores da região, conforme amplamente divulgado pela imprensa e pelas redes sociais.

No mínimo, seria prudente aguardar a realização de audiência pública para suprir o evidente déficit de participação social que caracterizou o processo decisório correspondente, com a presença de representantes da população diretamente afetada por mais essa anacrônica intervenção viária do Distrito Federal, além de especialistas na matéria, usuários do Parque da Cidade, associações dedicadas à promoção da mobilidade ativa, da acessibilidade universal e do transporte público coletivo, assim como de entidades de proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico e cultural do Distrito Federal.

O Poder Judiciário é o último recurso para uma parcela da população que se vê aviltada em seu direito de cidadania, sendo o acesso à justiça um dos pilares do direito de participação, ao lado do direito à informação. Sem essa garantia, tais “direitos” se transformam em verdadeiras armadilhas a serviço do Poder Público e, por que não dizer, do poder econômico; mecanismos de legitimação de decisões já tomadas, que colocam por terra os fundamentos do Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido, faz-se necessária a concessão de efeito suspensivo ao presente recurso, para determinar a imediata paralisação das obras de construção do viaduto da EPIG, sendo certo que tal medida, além de não ser irreversível, terá efeitos menos nocivos que os decorrentes dos impactos que a intervenção poderá acarretar sobre o meio ambiente, o desenho urbano da cidade, o deslocamento de ciclistas e pedestres, a acessibilidade universal e, por via de consequência, sobre a qualidade de vida da população.

A medida se mostra ainda mais urgente em virtude do feriado de 7 de setembro (terça-feira) e da decretação de ponto facultativo no dia 6 (segunda-feira), quando não haverá expediente nesse Tribunal.

3. DOS FUNDAMENTOS PARA A REFORMA DA DECISÃO IMPUGNADA

Pedindo vênias ao nobre prolator da decisão recorrida, a solução apresentada em primeiro grau não se mostra adequada ao caso concreto, seja porque desconsidera a legislação que assegura a **efetiva** participação da sociedade nos processos



decisórios da espécie – violando a proibição de proteção insuficiente –, seja porque não leva em conta as circunstâncias que colocam em xeque a presunção de legalidade dos atos administrativos praticados, ou, ainda, porque se vale de pressupostos fáticos que não condizem com a realidade.

Acredita-se inclusive que o preclaro magistrado tenha sido induzido em erro pelas informações fornecidas pelo Distrito Federal em sede de manifestação preliminar, que, à mingua de elementos capazes de demonstrar a observância do procedimento previsto em lei para a aprovação do projeto em execução, procurou impressionar o Juízo pela quantidade de documentos juntados, mas que, de toda sorte, não resistem a uma análise mais atenta.

Nesse contexto, passa-se a examinar os fundamentos da decisão de 1ª instância separadamente.

3.1 Em relação aos limites da intervenção jurisdicional sobre a atividade administrativa

Nesse ponto, a decisão impugnada encontra-se vazada nos seguintes termos:

É necessário salientar que o âmbito de intervenção jurisdicional sobre a atividade administrativa limita-se sempre aos aspectos estritos de legalidade, não sendo dado ao Judiciário interferir sobre aspectos de conveniência e oportunidade da atuação respaldada no poder discricionário do administrador eleito.

Daí porque aspectos como a inadequação de soluções rodoviaristas não podem entrar na ordem de consideração do juiz, pois as escolhas dos modos como devem ser enfrentados os problemas da cidade inserem-se no âmbito de atribuições postas à escolha do administrador. É para isso que os governadores são eleitos: para empreender as políticas públicas exigidas pela maioria da população, em dado contexto histórico.

Se as opções políticas não são as melhores possíveis, não cabe ao Poder Judiciário pretender corrigir a opção que, em última instância, fora legitimada pelo povo, por meio da investidura do agente político



competente pela eleição. O acerto ou não de políticas executadas pela Administração no âmbito de suas opções legais não pode ser julgado pelo Judiciário, mas diretamente pelo povo, nas eleições sazonais. Ao Judiciário não compete governar, mas apenas impedir o desgoverno decorrente da violação à lei. Trocando em miúdos: a análise que se permite ao juiz é estritamente limitada aos aspectos de legalidade da conduta administrativa, devendo abster-se de invadir esferas de atribuições reservadas aos agentes políticos do Executivo, que são designados para o desempenho de políticas públicas respaldadas pelo voto popular.

Ora, em momento nenhum a ação proposta pretende invadir a esfera de discricionariedade da Administração Pública. Conforme salientado na inicial, busca-se tão somente garantir o respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados pela Constituição Federal e pela legislação infraconstitucional, especialmente no que concerne **à efetiva participação da sociedade no processo de planejamento, fiscalização e avaliação da política local de mobilidade urbana, garantida, desde 2012, pela Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012⁵, e na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, garantida pelo Estatuto da Cidade há mais de 20 anos, sendo que, no âmbito local, a Lei Orgânica do Distrito Federal também garante a participação da sociedade civil no processo de planejamento e controle do uso, ocupação e parcelamento do solo urbano e rural, com vistas ao cumprimento da função social da propriedade e à melhoria da qualidade de vida da população⁶.**

Tais dispositivos não são meros elementos retóricos para que a população acredite que pode interferir de alguma forma nas decisões que dizem respeito ao seu próprio destino. São normas de ordem pública, formalmente aprovadas pelos órgãos competentes e materialmente fundadas na Constituição da República, merecendo assim, proteção adequada por parte do Poder Judiciário.

Ademais, quando a lei assegura a participação da sociedade nos processos decisórios da espécie, cabe ao Estado-Juiz garantir as condições mínimas para que isso

⁵ Lei Federal nº 12.587/2012, artigos 1º, 7º, inciso V, e 14, inciso II.

⁶ LODF, artigo 312, inciso IV.



ocorra de maneira efetiva, não de modo formal e burocrático, como normalmente acontece, à guisa de uma pseudoparticipação.

Vale citar, aqui, o Acordo Regional de Escazú de 2018 sobre o Acesso à Informação, a Participação Social e o Acesso à Justiça em relação a questões ambientais na América Latina e no Caribe (CEPAL). Esse acordo, que entrou em vigor em 22/04/2021, visa a assegurar, por exemplo, a participação social nos processos decisórios, de controle, de reexame ou de atualização relativos às questões ambientais de interesse público, como o ordenamento do território e a elaboração de políticas, estratégias, planos, normas e regulamentos que possam ter impacto significativo sobre o meio ambiente (natural e construído).

Embora ainda não tenha sido ratificado pelo Brasil, o Acordo de Escazú abre novas perspectivas interpretativas acerca do alcance do direito de participação social em questões ambientais, haja vista que as garantias nele tratadas já estão implícitas na legislação brasileira.

Ele prevê, por exemplo, os princípios da proibição do retrocesso e da progressividade, assim como as cláusulas seguintes:

4. Cada Parte adotará medidas para assegurar que a participação social seja possível desde as etapas iniciais dos processos decisórios, de sorte que as observações do público sejam devidamente consideradas e contribuam para esse processo. Para tanto, cada Parte fornecerá ao público, de maneira clara, oportuna e compreensível, a informação necessária para tornar efetivo o seu direito de participar do processo decisório.

5. O procedimento de participação social deverá prever prazos razoáveis, assegurando tempo suficiente para informar o público e para que este participe de maneira efetiva.

[...]

8. Cada Parte zelará para que, uma vez adotada a decisão, o público seja oportunamente informado desta e dos motivos e fundamentos sobre os quais ela se baseia, assim como da maneira como suas observações foram



levadas em conta. A decisão e seus antecedentes serão públicos e acessíveis (CEPAL, 2018).

Por outro lado, se a lei garante essa participação, os atos administrativos praticados sem a observância desse mandamento são nulos e, como tais, são passíveis de controle judicial. Caso contrário, estar-se-á confirmando algo que a população já desconfia: que essa história de participação social é um grande engodo, cuja finalidade única é manter os cidadãos incautos no seu devido lugar.

O voto do eleitor não significa um cheque em branco em favor do mandatário, para que ele faça o que bem entender com o dinheiro público, sem nenhuma possibilidade de controle social. Muito pelo contrário, é durante o exercício do mandato que esse controle deve ser ainda mais rigoroso, inclusive em relação ao conteúdo das políticas públicas implementadas, até para que se possa verificar se o representante escolhido merece ou não continuar gozando da confiança que lhe foi depositada.

Evidentemente que, ao final, será a Administração que determinará quais soluções serão adotadas para a situação apresentada, desde que observados os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e desde que assegurada a ampla participação da sociedade na elaboração, execução e fiscalização das propostas a serem implementadas, estando, pois, plenamente resguardado o princípio da separação dos Poderes.

3.2 Em relação à alegada suficiência da participação social na espécie

No que chamou de plano da legalidade estrita, o e. magistrado de primeiro grau entendeu que “os atos administrativos impugnados afiguram-se aparentemente legítimos”.

Primeiramente, destacou que “O relatório de id 101712912 indica que todo o processo decisório de configuração do Plano Diretor de Transporte Urbano – PDTU foi devidamente permeado pela convocação de seminário e audiências públicas divulgadas



amplamente à população, e realizadas nas diversas regiões afetadas pelo projeto”. Mais adiante, arrematou (grifou-se):

Os relatórios apresentados pelos réus indicam que a exigência de participação democrática na elaboração e aprovação do projeto integral fora atendida **de modo suficiente**.

[...]

Acrescente-se a isso a consideração de que a execução de políticas públicas elaboradas por agentes eleitos pelo voto popular é aspecto da democracia representativa, ou seja, boas ou más, as obras públicas concebidas pelos agentes eleitos têm, em última análise, o respaldo prévio do mandato popular, **o qual foi chancelado, no caso concreto, pela aprovação direta nas audiências públicas convocadas**.

Porém, consoante já ressaltado, o próprio PDTU não se contenta com o nível de detalhamento dos estudos realizados para fins de definição dos eixos de transporte coletivo, dentre os quais o chamado “Eixo Oeste”, que passaria pela EPIG. Referida lei exige a realização de “estudos particularizados” antes da tomada de decisão sobre as propostas a serem implementadas, justamente para que se possa avaliar a viabilidade técnica, econômica, social, ambiental e financeiro-orçamentária dessas iniciativas.

Por outro lado, não há dúvidas de que se deve garantir a participação social também nessa fase, pois é nesse momento que as pessoas terão condições de examinar os reais impactos da proposta sobre suas vidas.

Nem poderia ser diferente, pois, como visto, **o Estatuto da Cidade assegura a participação da sociedade não apenas na elaboração de planos de desenvolvimento urbano, como o PDOT e o PDTU, mas também na formulação dos programas e projetos**, como é o caso da proposta de intervenção viária ora examinada.

Além disso, por ocasião da elaboração do PDTU, havia apenas um esboço de corredor viário passando pela EPIG. Um eixo até então imaginário, parecido com o sinal da cruz mencionado por Lúcio Costa ao explicar à comissão julgadora encarregada de escolher o projeto do Plano Piloto como se deu o processo de criação da maravilhosa cidade em que hoje vivemos, cuja concepção original, embora protegida inclusive



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
Quarta Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística – 4º Prourb

internacionalmente, vem sendo rapidamente desfigurada por interesses inconfessáveis, que vão de encontro aos anseios da população.

Confira-se, a propósito, o trecho do relatório mencionado na decisão vergastada, apresentado pelo Distrito Federal em sua defesa preliminar (ID 101712912) que trata especificamente do denominado Eixo Oeste:

Quanto a participação social, observa-se nas folhas 402 a 405 do processo nº 090.000883/2010 que foram publicados informativos da realização, por parte da Secretaria de Transportes do Distrito Federal, de série de Seminários Públicos sobre o Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal e entorno. As publicações se deram nas seguintes páginas:

- <http://onibusmtca.blogspot.com/2010/06/df-brasil-ia-e-entorno-apresentam.html>
- http://www.agenciabrasilia.df.gov.br/042/04299010.asp?ttCD_CHAVE=100635
- http://www.st.df.gov.br/003/00301009.asp?ttCD_CHAVE=99507&btImpri-ir=SIM

De acordo com o Relatório dos Seminários sobre o PDTU, folhas 407 a 455 do processo nº 090.000883/2010, as apresentações seguiram o seguinte calendário:

Local	Data – horário
Valparaíso de Goiás	20/05/2010 – 09h30
Novo Gama	20/05/2010 – 14h30
Cidade Ocidental	25/05/2010 – 09h30
Luziânia	26/05/2010 – 14h30

Local	Data – horário
Formosa	27/05/2010 – 09h30
Planaltina de Goiás	27/05/2010 – 14h30
Santo Antônio do Descoberto	08/06/2010 – 09h30
Águas Lindas de Goiás	08/06/2010 – 14h30

ÁREA	NOME DAS LOCALIDADES	DATA	LOCAL
1A	Gama, Santa Maria, Park Way, Luziânia, Cidade Ocidental, Valparaíso, Novo Gama	14/06/2010	Gama
1B	Recanto das Emas, Riacho Fundo I, Riacho Fundo II, Núcleo Bandeirante, Candangolândia, Santo Antônio do Descoberto	17/06/2010	Núcleo Bandeirante
1C	Brazlândia, Ceilândia, Taguatinga, Samambaia, Águas Lindas	22/06/2010	Ceilândia
1D	Guará I e II, Águas Claras, Vicente Pires, Estrutural, SIA e SCIA	24/06/2010	Guará
1E	Cruzeiro, Sudoeste/Octogonal e Brasília	30/06/2010	Brasília
1F	Sobradinho I e II, Planaltina, Lago Norte, Varjão, Formosa e Planaltina de Goiás	05/07/2010	Sobradinho
1G	Paranoá, Jardim Botânico, Itapoã, Lago Sul e São Sebastião	08/07/2010	Lago Sul

Entre as folhas 407 a 455 do processo nº 090.000883/2010, além do Relatório dos Seminários sobre o PDTU, constam as lista dos participantes e o Relatório do Seminário da Alternativa Recomendada com o objetivo de apresentar a alternativa que atenda às necessidades da população, identificadas nos seminários.

Vale ressaltar que na página 202 do PDTU (68769506), objeto dos seminários realizados, consta a descrição do Eixo Oeste referente à EPIG, conforme Figura 01.



9.1.1 Eixo Oeste

a) EPIG – Estrada Parque Indústrias Gráficas

O corredor EPIG se inicia na Interseção da EPIA, como continuidade do corredor EPTG. A proposta de intervenção consiste na implantação de uma faixa exclusiva para o transporte coletivo junto ao canteiro central e tratamento das interseções. Propôs-se para esta via uma configuração formada por uma pista com canteiro central, três faixas de tráfego por sentido e uma faixa exclusiva para o transporte coletivo, além da implantação de viadutos nas interseções (dois de pequeno porte, dois de médio porte e um viaduto de grande porte).

No trecho entre o SIG na Quadra 3 e o Eixo Monumental, atualmente, existem duas faixas de tráfego por sentido. Conforme projeto em desenvolvimento pelo GDF, será implantada uma faixa exclusiva para o transporte coletivo e uma faixa adicional para o tráfego geral. Para melhorar a fluidez, será ampliada a via paralela, situada entre o SIG e o Parque da Cidade, que terá a configuração de pista dupla com canteiro central e três faixas de rolamento por sentido em toda a extensão.

Ainda conforme o projeto, na interseção desta nova via com o eixo monumental será implantado um viaduto ligando o Sudoeste/SIG à via paralela ao estádio Nilson Nelson (Figura 88).

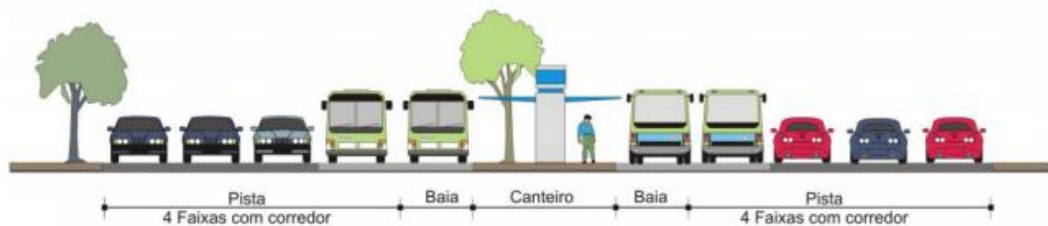


Figura 88: Seção esquemática da EPIG

Figura 01 - Descrição do Eixo Oeste/EPIG no PDTU

Dessa forma, observa-se o conhecimento e a participação social no processo decisório relativo ao desenvolvimento do PDTU, incluindo as características a ser adotada na requalificação da EPIG para comportar o Corredor Eixo Oeste, com implantação de faixa exclusiva para transporte coletivo junto ao canteiro central e viadutos nas interseções.

Considerando que o projeto do Viaduto EPIG é parte integrante da Rodovia EPIG e consiste em uma das interseções previstas no PDTU apresentado à sociedade e que o orçamento da obra não se enquadra nos valores previstos na Lei 8.666/93, art. 39, não foi realizada audiência pública aberta aos moradores do Sudoeste específica para a interseção, uma vez que a interferência da obra é para atendimento da população do Plano Piloto e Regiões Administrativas de Ceilândia, Taguatinga, Samambaia, Águas Claras, Vicente Pires e Guará, e, indiretamente, Brazlândia e o município de Águas Lindas/GO, as quais tiveram participação nos seminários realizados pela então Secretaria de Transportes para apresentação do PDTU.

Vale ressaltar que a Secretaria de Obras e Infraestrutura realizou reunião, no dia 27 de julho de 2021, com representantes da associação de moradores do Sudoeste e que, a partir das considerações elencadas pelos moradores, esta SODF procedeu ajustes no projeto de forma a não interferir ou interferir o mínimo possível na área verde da Quadra 105 do Sudoeste, localizada entre o bloco C e a Av. das Jaqueiras, assim como ajustes no projeto de desvio de tráfego a fim de diminuir a supressão vegetal.

Como se pode observar, a descrição do Eixo Oeste constante do relatório que, segundo a Secretaria de Obras e de Infraestrutura do DF, serviu de base para as discussões que precederam a elaboração do PDTU, **há mais de 10 anos**, limita-se a informar que haveria a implantação de uma faixa exclusiva para ônibus e uma faixa adicional para o tráfego em geral, no trecho correspondente à EPIG, além de viadutos nas interseções (dois de pequeno porte, dois de médio porte e um de grande porte), sem especificar, no entanto,



onde cada viaduto seria implantado e o respectivo porte. O texto do PDTU aprovado, por sua vez, apenas menciona que o Eixo Oeste passaria pela EPIG. Nada mais.

Entretanto, a partir de uma visão reducionista, concluiu a Secretaria de Obras que a implantação do viaduto em questão teria sido devidamente discutida com a sociedade, já que este é parte integrante da Rodovia EPIG e será construído de suas interseções.

Note-se que em nenhum momento o PDTU ou o relatório sobre os estudos que supostamente lhes serviram de base fala em ampliação da pista que liga o Parque da Cidade à Avenida das Jaqueiras, no Setor Sudoeste, separando as quadras 104 e 105 do referido bairro com imensos taludes, e conseqüentemente, dificultando o trânsito de pedestres, ciclistas e pessoas com deficiência na região. Tampouco se poderia imaginar, naquela época, quais seriam as dimensões dessa intervenção e os impactos que ela traria para o meio ambiente, o patrimônio cultural e a qualidade de vida da população.

Ao final de sua manifestação, o Distrito Federal acaba admitindo que **não foi realizada audiência pública específica sobre a obra, aberta aos moradores do Sudoeste**, mas apresenta justificativas que não se sustentam. A primeira, no sentido de que a interferência visa a atender habitantes de outras regiões do Distrito Federal e do entorno, embora a população do Setor Sudoeste seja diretamente afetada pela intervenção. A segunda, de que o orçamento da obra não se enquadraria nos valores estabelecidos pelo art. 39 da Lei 8.666/93, que exige que o processo licitatório seja iniciado com uma audiência pública, olvidando-se do fato de que a participação social, no caso, é assegurada por diversos outros diplomas legais. Observa-se, nesse particular, que o referido corredor de transporte foi considerado em sua integralidade quando se tratou de avaliar os impactos dele decorrentes, mas, para driblar a exigência de realização de audiência pública, cada viaduto vem sendo tratado isoladamente.

Não menos impróprio, o argumento apresentado pela Secretaria de Obras acerca da circunstância de haver recebido um grupo de moradores do Setor Sudoeste, no dia 27/07/2021, e de que, a partir das considerações apresentadas, teria promovido ajustes no projeto, com o intuito de reduzir o corte de árvores na área verde da quadra 105 – sem



nenhuma comprovação de que isso tenha de fato ocorrido –, como se esse fosse o único problema decorrente da implantação do novo *carrefour* rodoviário e como se tais moradores fossem os únicos interessados na questão. Registre-se, aqui, que foram justamente esses moradores que procuraram o Ministério Público para relatar as violações que vinham sofrendo em seu direito de participação.

A respeito do licenciamento ambiental, o Distrito Federal informou em sua resposta preliminar (ID 101710129 do processo de origem) que “o Corredor Eixo Oeste foi objeto de Relatório de Avaliação Ambiental Estratégico - RAAE, que subsidiou a emissão da Licença Prévia nº 001/2008 – IBAMA. Por ocasião da transferência do procedimento de monitoramento e licenciamento para o IBRAM, a licença foi rerratificada, com a emissão da LP n. 012/2009 e "LP nº 001/2011 – tendo sido mantidas todas as condicionantes ambientais da licença ambiental originada no Órgão Federal e servindo de parâmetro para o prosseguimento do licenciamento das infraestruturas viárias" em questão”. E prossegue dizendo que o IBRAM ainda expediu as Licenças de Instalação nº 015/2015; 022/2015 e 044/2020, bem como a Autorização para Corte de Árvores Isoladas nº. 2053.4.2021.51346.

Omitiu, no entanto, a informação prestada pelo IBRAM, no documento de ID 101712917, de que é na etapa de licenciamento prévio que ocorre a realização de audiências públicas. No caso, como foi dito, o licenciamento prévio foi feito perante o IBAMA, **em 2008**, pois as demais foram meras rerratificações da primeira. Portanto, **se houve participação popular nessa fase, isso ocorreu há mais de 12 anos, antes mesmo da edição do Plano Diretor de Transporte Urbano.**

Outro indicador importante acerca do déficit de participação social na aprovação do viaduto da EPIG é o fato de que a licença prévia respectiva foi emitida em relação a todo o Eixo Oeste, assim como as demais licenças que se seguiram, conforme se depreende da última licença de instalação expedida (LI 044/2020), que autorizou o início das obras:

Atividade Licenciada: Construção de corredor exclusivo para transporte público na Estrada Parque Indústria Gráfica — EPIG, com 4 faixas de rolamento em cada sentido, incluindo a execução de 11 viadutos.



Como o Distrito Federal estranhamente não o fez, o Ministério Público procede à juntada dessas licenças, extraídas, em grande parte, do site do próprio Ibram no seguinte endereço <http://ibram.df.gov.br/relacao-de-licencas-e-autorizacoes-ambientais/>). Quanto à LP 12/2009, há aparentemente inconsistência no sistema, pois consta que esta licença foi renumerada para o nº 13/2009, porém, a LP 13/2009 não diz respeito ao Eixo Oeste.

Convém ressaltar que as vultosas intervenções previstas no Parque da Cidade e na Avenida das Jaqueiras também não foram alcançadas por essas licenças, de modo que estas estão sendo implantadas ilegalmente, a descoberto, tanto pela falta do licenciamento ambiental, quando pela ausência de previsão no PDTU ou em outro instrumento do gênero.

Em suma, essa foi a participação assegurada à sociedade e considerada “suficiente” pelo juízo *a quo*, em relação a essa obra gigantesca, que custará 27 milhões de reais aos cofres públicos e que afetará diversos outros interesses da coletividade.

Em documento encaminhado a esta Promotoria de Justiça no dia 22/08/2021 (ID 101280622 do processo de origem), o mesmo grupo de moradores do Setor Sudoeste que teria procurado a Secretaria de Obras elencou uma série de questões que, segundo eles, deveriam ser avaliadas, com a participação da sociedade, antes do início das obras do aludido viaduto, tais como:

- a) a supressão de cerca de 750 árvores no Sudoeste e no Parque da Cidade;
- b) a forma como foi concedida licença ambiental, em menos de 90 dias;
- c) a necessidade de ampliação do trecho que pretende ligar o Setor Sudoeste e o Parque da Cidade, que passaria a contar com 6 faixas de rolamento, chegando a 8 faixas em alguns pontos;
- d) a necessidade de ampliação da capacidade da bacia de contenção do Parque da Cidade, situada atrás da 913 Sul;
- e) a inserção de taludes de até 7m de altura entre a SQSW 105 e a SQSW 104, além de alambrados de 1,5m de altura em quase toda a lateral da SQSW 105;



- f) o desrespeito ao Conjunto Urbanístico de Brasília, em suas escalas bucólica e residencial;
- g) os riscos que a obra traria para as centrais de gás e garagens subterrâneas de vários prédios da SQSW 105;
- h) o aumento do fluxo de veículos na região, causando poluição sonora e atmosférica;
- i) os efeitos sobre a fauna silvestre existente no local;
- j) as dificuldades de acesso à informação e a falta de consulta à comunidade local;
- k) a não realização de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV);
- l) a não colocação de placa com os dados sobre o projeto, conforme determina o art. 16 da Lei nº 5.194/1966; e
- m) a necessidade da referida intervenção viária, com as dimensões propostas.

Além disso, o mesmo coletivo fez várias considerações acerca do processo de aprovação da referida obra no âmbito do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, que, embora não integrem o objeto da ação de origem, merecem ser mencionadas, de passagem, na medida em que revelam as inconsistências do projeto e os impactos da obra sobre o Conjunto Urbanístico de Brasília, sobre o Parque da Cidade e sobre o trânsito de pedestres e ciclistas no local (v. ID 101280622 do processo de origem).

Finalmente, o documento em questão destacou várias medidas que já foram adotadas a partir da mobilização de moradores da região, com o intuito de chamar a atenção das autoridades locais para a necessidade de envolver a população na discussão desse projeto, além de diversas matérias, postagens e vídeos veiculados pela mídia e pelas redes sociais acerca do assunto⁷.

⁷ Confira-se:

- Vídeo “Despedida – fluidez motorizada ou vida [viaduto do Sudoeste]”, produzido por Uirá Lourenço, disponível em https://www.youtube.com/watch?v=ShZp8kauZIo&ab_channel=Uir%C3%A1Louren%C3%A7o;
- Vídeo “Viaduto do Sudoeste: mobilização dos moradores”, produzido por Uirá Lourenço, disponível em https://www.youtube.com/watch?v=ZEb8nEsMoA0&ab_channel=Bras%C3%ADiaparaPessoas;
- Vídeo produzido por Uirá Lourenço, em 18/08/2021, sobre o início da derrubada das árvores no Parque da Cidade; disponível no instagram do autor (@uiralourenco);
- Reportagem no DFTV 2 intitulada “Os vizinhos ao novo viaduto da EPIG estão preocupados com a retirada das árvores”, veiculada no dia 29/07/2021, disponível em <https://globoplay.globo.com/v/9727625>;



O tema também foi objeto de petição postada no *site* Avaaz.org, no dia 1º/08/2021, sob o título “Não à transformação da Av. das Jaqueiras em via expressa!”, que já reuniu mais de 2400 assinaturas até o momento, com o seguinte conteúdo (disponível em: <https://bit.ly/3DhJHGT>):

Pela manutenção da área verde do Sudoeste! Por mais verde e menos asfalto!

- Crônica de Severino Francisco intitulada “A derrubada das árvores” e publicada no Correio Braziliense em 01/08/2021;
- Matéria de Pedro Marra no Correio Braziliense em 01/08/2021 intitulada “Moradores do Sudoeste fazem campanha contra construção de viaduto na EPIG”, disponível em <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/08/4941144-moradores-do-sudoeste-fazem-campanha-contrucao-de-viaduto-na-epig.html>;
- Matéria do Sindicato dos Bancários do DF intitulada “Moradores se mobilizam contra transformação de área verde em via expressa no Sudoeste” e publicada em 03/08/2021, disponível em <https://bancariosdf.com.br/portal/moradores-se-mobilizam-contrucao-de-area-verde-em-via-expressa-no-sudoeste/>;
- Matéria online do Correio Braziliense intitulada “Moradores do Sudoeste pedem a paralisação das obras do viaduto da EPIG” e publicada no dia 03/08/2021, disponível em <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/08/4941563-moradores-do-sudoeste-pedem-a-paralisacao-das-obras-do-viaduto-da-epig.html>;
- Nota intitulada “Contra a derrubada de árvores no Sudoeste”, publicada na coluna Eixo Capital, do Correio Braziliense, em 04/08/2021;
- entrevista de Júlia Eleutério intitulada “Viaduto não vai afetar área verde de quadra do Sudoeste, diz secretário”, publicada no dia 05/08/2021, disponível em <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/08/4941847-viaduto-nao-vai-afetar-area-verde-de-quadra-do-sudoeste-diz-secretario.html>;
- Matéria do Metrôpolis intitulada “Moradores do Sudoeste protestam contra construção do viaduto da EPIG”, por Manoela Alcântara e Victor Fuzeira, publicada no dia 07/08/2021, disponível em <https://www.metropoles.com/distrito-federal/moradores-do-sudoeste-protestam-contrucao-do-viaduto-da-epig>;
- Matéria do Correio Braziliense intitulada “TJDFT encaminha ao Iphan pedido de análise sobre ação contra obra no viaduto da EPIG”, de Cibele Moreira e Pedro Marra, publicada em 11/08/2021, disponível em <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/08/4942906-justica-do-df-pede-que-iphan-analise-acao-contrucao-obra-no-viaduto-da-epig.html>;
- Publicação no instagram no Correio Braziliense em 11/08/2021, disponível em https://www.instagram.com/p/CSbu-UbLctm/?utm_medium=share_sheet;
- Crônica de Severino Francisco intitulada “A derrubada das árvores 2” e publicada no Correio Braziliense em 11/08/2021;
- Matéria intitulada “Agentes da Novacap começam a derrubar árvores para a obra do viaduto da EPIG”, de Pedro Marra, publicada no Correio Braziliense em 17/08/2021, disponível em <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/08/4944213-agentes-da-novacap-comecam-a-derrubar-arvores-para-obra-do-viaduto-da-epig.html>;
- Crônica de Severino Francisco intitulada “A derrubada das árvores 3”, publicada no Correio Braziliense em 18/08/2021, disponível em <https://blogs.correiobraziliense.com.br/severino/derrubada-das-arvores-3/>;
- Matéria intitulada “Moradores do Sudoeste se uniram, na manhã deste sábado (21/8), para protestar em prol das árvores locais que, segundo eles, serão retiradas para a construção do viaduto da EPIG”, de Mariane Rodrigues, publicada no Correio Braziliense em 21/08/2021, disponível em <https://bit.ly/3y7nJm7>;
- Nota intitulada “Construção do viaduto da EPIG preocupa moradores”, publicada no instagram do Conselho Comunitário a Asa Sul em 22/08/2021, disponível em https://www.instagram.com/p/CS2XgZ4Huu0/?utm_medium=share_sheet.



Nós, moradores e moradoras do Sudoeste, do Cruzeiro, do Plano Piloto e demais regiões administrativas do Distrito Federal, que assinamos este documento, solicitamos à Câmara Legislativa do DF providências para a imediata paralisação, ou mesmo o embargo, da obra de construção do Viaduto da Estrada Parque Indústrias Gráficas (EPIG), de ligação do Parque da Cidade ao Sudoeste, em razão dos impactos ambientais que trará sobre a qualidade de vida no bairro, ainda não devidamente mensurados.

Afora a edificação de um trevo viário, a obra compreende a transformação da Avenida das Jaqueiras numa espécie de Eixo Rodoviário (“Eixão”), para trânsito pesado e veloz, com até quatro faixas de rolamento de cada lado da pista. A ampliação das vias, além de injustificável diante do atual volume de tráfego na região, resultará na intensificação do trânsito dentro do Parque da Cidade e na supressão de outras centenas de árvores ali existentes. Ademais, a obra instalará alambrados ao lado da pista de 1,5m de altura a partir da SQSW 105 até a EPIG e invadirá, com o asfalto, a área verde da quadra residencial.

Isso significa, na prática, barreira à livre circulação de pedestres, cadeirantes e ciclistas dentro do próprio bairro e a imposição do uso de carro para acessar o Parque da Cidade a quem mora nas imediações dele. Significa, também, a derrubada de aproximadamente 600 árvores apenas no Sudoeste, todas já numeradas para a extração, entre as quais estão espécimes nativas do Cerrado e as jaqueiras que dão nome à avenida. Significa, além disso, a intensificação da poluição sonora local a níveis insuportáveis e o aumento exponencial da poluição atmosférica, em decorrência do tráfego de cerca de 25 mil carros por dia nas vias alargadas. Significa, ainda, perigo aumentado de acidentes de trânsito na região e ameaça permanente sobre os tanques de gás de alguns prédios, dos quais a pista distará poucos metros.

Resta claro, portanto, que a obra fere o projeto original de Brasília (tombada como Patrimônio Cultural da Humanidade) ao desrespeitar três das quatro escalas do plano urbanístico de Lúcio Costa: gregária, bucólica e residencial. Afronta, de resto, a disciplina constitucional da política de desenvolvimento urbano, que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Tanto transtorno – que afetará sobretudo a vida das pessoas residentes na SQSW 105, mas também alcançará a população do Sudoeste, do Cruzeiro



e do Plano Piloto como um todo – está prestes a acontecer sem que tenha havido consulta popular verdadeira e sem a apresentação dos estudos de impacto ambiental, de trânsito e de vizinhança. Estacas de madeira já demarcam o novo trajeto da pista que, atropelando calçadas, ponto de ônibus e parques infantis, avançará sobre o bosque (situado entre aquela quadra e a EPIG) e destruirá centenas de árvores, responsáveis por abrigar araras, tucanos, pica-paus, canários, inhapins, sabiás, beija-flores, tesourinhas, curicacas etc. e por arrefecer parte do barulho dos carros e da poluição atmosférica por eles causada.

É urgente, pois, estancar essa obra até que seja formulado, com efetiva participação popular, projeto condizente com a construção de uma cidade mais inclusiva, humana, acolhedora e sustentável.

Assim, diante de questões tão relevantes, o mínimo que se deve exigir é a recomposição dos espaços democráticos garantidos por lei, que já não são muitos, a fim de assegurar à sociedade o direito de participar efetivamente do processo decisório que, como no presente caso, envolva medidas ou intervenções que possam impor aos seus integrantes, individualmente, ou a toda a coletividade, gravames excessivos ou desnecessários, senão pelo legítimo desejo de contribuir para a construção do bem-comum, como expressão do exercício da cidadania.

Aliás, a aparente aversão ao diálogo demonstrada pelos réus neste caso foi novamente externada na data de ontem (02/09/2021), quando o Secretário de Obras do Distrito Federal e o Presidente do Ibram-DF se negaram a participar de audiência pública virtual realizada pela Câmara Legislativa do Distrito Federal sobre o assunto, sem a indicação de representantes para o evento, que, além de parlamentares e deste Promotor de Justiça, contou com a presença de moradores do Sudoeste e de especialistas na matéria, representando diversos segmentos da sociedade. O conteúdo dessa audiência, que pode ser de extrema utilidade para o julgamento do presente recurso, encontra-se disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rAZopQKEkUY>

No ofício encaminhado à CLDF para justificar o não comparecimento ao evento, em anexo, o Chefe de Gabinete da Secretaria de Obras fez questão de frisar que “diante da coincidência das datas do convite apresentado pelo Deputado Distrital Fábio Félix



e da decisão judicial do TJDF – que deu prosseguimento às obras em apreço, consideramos que o assunto resta concluído e, portanto declinamos da participação solicitada pelo Ilustre Parlamentar”, ficando a sociedade, mais uma vez, à margem de qualquer possibilidade de discussão da matéria.

Se já não queriam fazê-lo antes, estão se sentido totalmente autorizados a continuar com essa postura após a revogação da liminar.

E mais: ao que parece, o Distrito Federal procura transformar a discussão, que deveria ser travada em alto nível, em uma espécie de luta de classes, como se os habitantes do Sudoeste fossem contra as melhorias que se pretende implementar no transporte público coletivo. Definitivamente, não é disso que se trata.

Como financiadora desses projetos e principal afetada pelos efeitos positivos e negativos dessa intervenção, a sociedade tem o direito à participação efetiva na conformação das decisões que venham a ser implementadas acerca do tema. **Não se trata, pois, de uma mera deferência da Administração ouvir a população.**

A população do Distrito Federal, em particular, já está cansada de propostas dessa natureza, fundamentadas na garantia de “maior fluidez do trânsito”, mas que pouco ou nada contribuem para o aperfeiçoamento do sistema de mobilidade urbana (vide os casos da EPTG, cujas paradas foram instaladas do lado oposto ao das portas de embarque/desembarque dos ônibus, e do TTN, que constitui um monumento ao desperdício de espaço e ao desprezo pelos modos ativos de deslocamento). Enquanto isso, estruturas essenciais para o bom funcionamento do sistema local transporte coletivo, como o Terminal da Asa Sul – TAS, o Terminal da Asa Norte – TAN e a expansão da rede ferroviária, igualmente previstas no PDTU-DF, continuam à espera de implementação.

Dessa forma, resta evidenciado o déficit de participação social que caracterizou o processo decisório relativo à construção do denominado “viaduto da EPIG”, o que justifica, de per si, a imediata suspensão das obras, ao menos até que seja realizada audiência pública, agora no âmbito do Poder Judiciário, já que isso não foi feito durante a tramitação dos processos administrativos correspondentes, com vistas à conciliação dos diversos interesses em conflito.



Entretanto, as irregularidades que cercam a referida intervenção viária não param por aí.

3.3 Em relação à suposta observância dos procedimentos estabelecidos por lei

Discorre o magistrado de 1º grau, em suas razões de decidir, que “As obras estão respaldadas por licenciamento ambiental concedido pelos órgãos competentes. Para fins de análise em liminar, os atos administrativos gozam, prima facie, da presunção de legalidade. Na presunção de legalidade dos atos de licenciamento inclui-se a presunção de que aspectos relativos à segurança e impactos ao Parque da Cidade tenham sido tecnicamente equacionados - se não o foram, as eventuais medidas corretivas ou mitigatórias poderão ser debatidas ao longo do procedimento, sem que se configure, no atual momento, justificativa suficiente para a paralisação total do empreendimento”.

Não obstante, tal presunção de legalidade restou seriamente comprometida diante dos elementos de convicção apresentados pelo Ministério Público no processo de origem, conforme se passa a demonstrar.

No item anterior, já foi tratada a questão da inexistência de licenciamento ambiental e de previsão legal para as intervenções iniciadas no interior do Parque da Cidade e da Avenida das Jaqueiras. Nessas circunstâncias, deveria ter sido realizado, pelo menos, um Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), à época regido pela Lei Distrital nº 5.022, de 04 de fevereiro de 2013, cujo anexo único elencava, entre as atividades e empreendimentos sujeitos a EIV, grandes intervenções viárias, como **viadutos**, pontes, circulações e pedágios.

Atualmente, o assunto é tratado pela Lei nº 6744, de 07 de dezembro de 2020, que estabelece em seu art. 4º, que “a apresentação do EIV e a emissão do certificado de viabilidade de vizinhança são pré-requisitos para: [...] IV - aprovação de grandes intervenções viárias objeto de licenciamento ambiental, desde que deliberado pela CPA/EIV, mediante análise do grau de complexidade da intervenção”.

Todavia, isso não foi feito na espécie.



No que se refere à análise do projeto pelo IPHAN, a Coordenação Técnica daquela autarquia informou, por intermédio do Ofício nº 39/2021/COTEC IPHAN-DF (Anexo 16 da inicial da ACP), que as análises referentes ao conjunto de intervenções propostas pelo Governo do Distrito Federal para a Estrada Parque Setor de Indústrias Gráficas-EPIG constam do processo SEI-IPHAN nº 01551.000063/2008-58, que versa sobre um conjunto de propostas apresentadas pela Secretaria de Estado de Obras do Governo do Distrito Federal, que engloba desde o redesenho de certas partes do sistema viário até a construção de viadutos e plataformas. Destacou, no entanto, que não existe um parecer específico e exclusivo referente ao trecho informado na solicitação, ou seja, "correspondente à construção do viaduto da EPIG ligando o parque da cidade à Avenida das Jaqueiras (Sudoeste)", mas sim, a análise global da proposta. Por fim, invocou o Parecer Técnico nº 148/2019 (Anexo 17 da inicial da ACP), que aprova a proposta de intervenção, o qual contém as seguintes considerações:

Reiteramos que a articulação entre a implantação do BRT Eixo Oeste, suas estações e as passagens subterrâneas é fundamental para o bom desempenho do corredor previsto, que só quando completo será capaz de proporcionar a operação do transporte coletivo com conforto e segurança para seus usuários.

Do ponto de vista da preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, como buscamos demonstrar, são muitos os impactos negativos da introdução de um viaduto na saída do Parque da Cidade, apenas compensados no cenário de implantação completa do eixo de transporte coletivo (BRT).

*Assim, a divisão dessa obra em etapas deve provocar, em todos os envolvidos, a preocupação com as soluções de travessia para pedestres, ainda que paliativas e provisórias, dado o “efeito de barreira” já presente na EPIG, mas certamente agravado pela construção dos viadutos. Isto é, a cada nova etapa de obra, com a implantação de um novo viaduto, deve ser implementada a solução correspondente para a travessia de pedestres. Além disso, isoladamente, **a implantação do viaduto no acesso ao Parque da Cidade não confere a desejada prioridade ao transporte coletivo, visto que nem mesmo as faixas destinadas ao BRT serão ligadas às existentes na EPTG, neste momento.***

Da maneira exposta, considerando que a SINESP, com o Ofício SEI-GDF nº 1082/2018-SINESP/GAB/ASSESP (0632947) e documentos complementares, atendeu às exigências do Iphan (expressas no Ofício nº 147/2018-IPHAN-DF, doc. SEI nº 0528999), indicamos a revalidação da aprovação da proposta do “BRT Eixo Oeste”, de acordo com as soluções propostas em 2013 - destacando-se a manutenção da altimetria da EPIG



*sobre o viaduto (com a via Parque-Sudoeste passando abaixo do nível atual da EPIG) e a **implantação do segundo acesso ao Sudoeste e das passagens subterrâneas para pedestres.***

*Assim, a presente aprovação pode ser concedida **contanto que o Governo do Distrito Federal se comprometa a apresentar ao Iphan o detalhamento das passagens subterrâneas de pedestres**, visando à sua construção nas próximas etapas de implantação (grifou-se).*

Prossegue o indigitado parecer informando que “a fim de evitar maiores impactos e problemas durante a execução”, considera-se recomendável:

- *implantar o segundo acesso entre o Parque da Cidade e o Sudoeste, também previsto no projeto do Eixo Oeste, **antes de iniciar a obra sobre o único acesso existente ao bairro;***
- *concluir as faixas de BRT na EPIG, interligando-as com as existentes na EPTG, conferindo ao transporte coletivo a prioridade anunciada.*
- ***consultar a Secretaria de Estado de Cultura do DF, em razão das alterações propostas no interior do parque (vias e calçadas), bem tombado no nível distrital (“Jardins de Burle Marx em Brasília”, Decreto nº 33.224, de 27/09/2011);***
- ***consultar a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação, órgão do GDF que detém as competências de “elaboração, análise e aprovação dos projetos urbanísticos”, incluindo “criação, ampliação e modificação do sistema viário urbano” e “elaboração, análise e aprovação dos projetos paisagísticos, nas áreas consolidadas e nos novos parcelamentos do solo” (conforme art. 31 do Decreto nº 38.047, de 09/03/2017, que se refere às “normas viárias e aos conceitos e parâmetros para o dimensionamento de sistema viário urbano do Distrito Federal, para o planejamento, elaboração e modificação de projetos urbanísticos”);***
- ***consultar a Comissão Técnica Permanente de Acompanhamento PUOC do Parque da Cidade, a quem compete analisar “projetos que tratem de alterações na infraestrutura urbana e no sistema viário do Parque” (conforme art. 27, II, do Decreto nº 38.688, de 07/12/2017, que “Aprova o Plano de Uso e Ocupação do Parque Dona Sarah Kubitschek”).***

O Parecer Técnico nº 23/2021, de 16/04/2021, elaborado pela Assessoria Técnica desta Promotoria de Justiça, por sua vez, destaca algumas passagens da análise



técnica realizada pelo IPHAN, no citado Parecer nº 148/2019, que evidenciam os impactos negativos da proposta (Anexo 18 da inicial da ACP):

- *o desenho viário proposto ainda privilegia o transporte privativo, que segue desimpedido até o Eixo Monumental.*
- *solução que, enquanto se coloca como proposta de melhoria de transporte coletivo, apresenta soluções que claramente ainda privilegiam o transporte privado, acentuando conflitos já vivenciados.*
- *A proposta de via semienterrada incorre no risco de desestimular a travessia, situação que vemos acontecer nas passagens subterrâneas do Eixo Rodoviário, que, inclusive, tem ocasionado graves acidentes envolvendo pedestres. [...]*
- *a solução das passagens subterrâneas é dada em caráter conceitual, através de simulações em perspectiva, sem maiores detalhamentos, sendo que não é possível avaliar conclusivamente sua implantação.*
- *esta intervenção no plano urbanístico tombado resultará na facilitação de acesso e circulação, sobretudo, de veículos particulares, ainda que em detrimento dos fluxos de pedestres, do traçado urbano original, das relações de vizinhança e da manutenção do desenho original do Parque da Cidade e do Eixo Monumental. Como consequência do estímulo ao acréscimo do número de veículos particulares na área central de Brasília, haverá maiores pressões por áreas de estacionamento e por novas vias, prevendo-se em decorrência, demandas por outras alterações no plano urbanístico tombado, o que pode comprometer sua preservação.*
- *A proposta não traz nenhuma contribuição e não se coaduna com o Plano Diretor do Parque, a não ser pela criação de mais um acesso [...]. E não contribui positivamente para o Parque, devido a não ter considerado as suas necessidades e nem o fato de ser esta uma área especial, com uso e destinação específicos.*
- *[O projeto] em nada contribui para as atividades principais do Parque, [...] além de aumentar o tráfego de veículos no interior do parque com a finalidade de atravessá-lo, sem necessariamente usufruir de seus equipamentos, [...] dificulta significativamente a travessia pelos usuários do parque (pedestres e ciclistas) neste trecho, e afeta a fruição do próprio parque.*

Quanto ao procedimento de aprovação da obra, a Assessoria Técnica da Prourb pondera o seguinte:



Segundo o Decreto nº 38.247/20172, os projetos de sistema viário, em área sob jurisdição do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER, como no caso em tela, devem ser aprovados por meio de Decreto do Poder Executivo (art. 5º, parágrafo único).

Em contrassenso, nota-se que o processo de licitação (Concorrência nº 011/20203) mantém as mesmas premissas de 2013 e mesmo após 7 anos vincula-se ao projeto da empresa Prisma Consultoria sem aparentemente qualquer adequação às novas tecnologias construtivas e ao cenário presente, o que inevitavelmente afetará os resultados e orçamentos.

E mais, não consta anuência da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação – Seduh, acerca das interferências urbanísticas, e nem mesmo a aprovação do projeto por meio de decreto distrital.

Ainda, a licitação é iniciada com consultas em andamento, pendentes de anuência e cumprimento das exigências, que até agora aparentemente não foram esclarecidas segundo os autos, como por exemplo do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER (elaboração de convênio), da Polícia Civil do DF (interferência de uma das alças) e do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan (detalhamento das passagens subterrâneas e outras recomendações).

Nisso, cabe destacar que uma das contrapartidas para o lançamento do sistema de drenagem será o aumento da capacidade da bacia de retenção do Parque da Cidade (aos fundos da Quadra 913 da Asa sul, nas proximidades do Colégio Objetivo) e, caso não seja feito, atenuará o extravasamento causando problemas de alagamento na região.

E em que pese seja obrigatória a inclusão de ciclovias, ciclofaixas e infraestrutura cicloviária em TODOS os projetos de obras, seja de construção, ampliação ou adequação, de vias públicas/trechos urbanos das rodovias/estradas (Lei nº 5.623/2016, art. 1º), a implantação de ciclovia ao longo da EPIG é desconsiderada, alegando que a malha existente e projetada para o Sudoeste, Octogonal e Parque da Cidade é mais que suficiente para atender a região.

De fato, o Distrito Federal possui uma das maiores malhas cicloviárias do Brasil, no entanto há muito o que se avançar, sua estrutura apresenta falhas e inúmeras interrupções. O trecho da EPIG é um deles, sua ligação é ponto chave para conectar a parte sudoeste ao Plano Piloto. Logo, a previsão de pontos isolados, interligando tão somente as travessias



subterrâneas ao parque, não permitirá que o ciclista alcance de forma franca, segura e direta a fluidez do trânsito (grifou-se).

Na verdade, os próprios documentos juntados pelo Distrito Federal no processo de origem revelam uma série de inconsistências na aprovação do citado projeto, conforme será detalhado a seguir.

No que concerne à anuência da SEDUH, do DER-DF e à expedição de decreto aprovando a intervenção – **sobretudo em razão da proposta de criação de uma nova pista expressa entre o Sudoeste e o Parque da Cidade, independentemente de previsão legal** –, o Distrito Federal admite que os únicos documentos produzidos a esse respeito foram o Decreto Distrital no 33.701, de 6 de junho de 2012, que criou Grupo de Trabalho para análise e gestões, no âmbito dos respectivos órgãos, visando à aprovação de documentação relativa a obras viárias do Sistema de Transporte de Passageiros – Eixo Oeste; o respectivo relatório, que aprova **com ressalvas** os documentos relativos ao aludido corredor e que teria sido assinado por “representantes da então SEDHAB e do DER-DF”; além de “memórias de reunião”.

Não obstante, as intervenções viárias implicam a alteração do desenho urbanístico da cidade, e, portanto, necessitam de projeto urbanístico a ser submetido aos requisitos previstos no Decreto Distrital nº 38.247, de 1º de junho 2017, dentre os quais a prévia anuência da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH, **mediante portaria** (arts. 1º, III, 3º e 5º).

Nos termos do referido diploma legal, os projetos do sistema viário, em área sob jurisdição do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER, como no caso em tela, dependem ainda de aprovação por meio de Decreto do Poder Executivo (art. 5º, parágrafo único).

Convém transcrever o teor dos dispositivos legais em comento:

Art. 1º Ficam estabelecidos os procedimentos para a apresentação de projetos de urbanismo no âmbito do Distrito Federal, com o objetivo de dar formato adequado ao processo de apresentação e arquivamento da informação.

§ 1º Os projetos de urbanismo abrangem os projetos de intervenção no território do Distrito Federal, incluindo suas alterações, dentre os quais:



(...)

III - Sistema Viário - SIV, que compreende projetos viários, cicloviários, estacionamentos, calçadas, acessibilidade e paisagismo, quando couber, sem criação de unidades imobiliárias;

Art. 3º Os Projetos de Parcelamento do Solo, de Sistema Viário, de Paisagismo, de Locação de Mobiliário Urbano do tipo Edificação, de Redes de Infraestrutura e o Projeto Urbanístico com Diretrizes Especiais **devem ser apresentados ao órgão gestor de planejamento urbano e territorial do Distrito Federal, acompanhados do registro de responsabilidade técnica.**

[...]

Art. 5º Os Projetos de Sistema Viário, de Paisagismo e de Locação de Mobiliário Urbano **são aprovados por portaria do órgão gestor de planejamento urbano e territorial do Distrito Federal.**

Parágrafo único. Os Projetos de Sistema Viário, em área sob jurisdição do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal - DER, **são aprovados por meio de Decreto do Poder Executivo** (grifou-se).

Logo, sem a anuência da SEDUH, por meio de Portaria, e de decreto do Poder Executivo autorizando a intervenção, a obra em exame não poderia ter sido iniciada.

Quanto à implementação de via na área verde da escala bucólica, o Distrito Federal reconhece que, com a ampliação da pista, a área pública (área verde) localizada entre a SQSW 105 e a Avenida das Jaqueiras passará de 22m (vinte e dois metros) para 17m (dezessete metros), embora a SEDUH tenha recomendado “a preservação de 20m entre o limite do Bloco residencial e a via”, mas garante que “a Secretaria de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal está estudando mudança no traçado viário a fim de adentrar o mínimo possível na área verde entre a SQSW 105 e a EPCB [...]”.

Dessa forma, **há evidências de possível afronta aos parâmetros traçados para a preservação do conjunto urbanístico de Brasília, por meio do Decreto Distrital nº 10.829, de 14 de outubro de 1987**, mormente no que se refere à preservação de sua escala bucólica e residencial.

Além disso, ainda não foi esclarecido se a Secretaria de Estado de Cultura do DF, em razão das alterações propostas no interior do parque (vias e calçadas) e a



Comissão Técnica Permanente de Acompanhamento PUOC do Parque da Cidade foram consultadas acerca das intervenções previstas no interior do Parque, conforme recomendado pelo IPHAN.

Em relação aos impactos ao conjunto de indivíduos arbóreos existentes na região, o Distrito Federal mais uma vez se vale de promessas no sentido de que “a Secretaria de Obras em conjunto com a empresa responsável pela execução da obra vem buscando soluções no sentido de se minimizar o quantitativo de espécimes suprimidos, sendo revisitados os projetos e plano de ataque da obra”, olvidando-se de que os aludidos projetos já estão em fase de execução. Nesse particular, o ente estatal registra que, “em que pese à marcação de mais de 600 indivíduos a serem suprimidos, destaca-se que apenas 76 indivíduos atendem aos critérios estabelecidos pelo Decreto nº 39.469/2018 para que seja objeto de tutela pelo órgão ambiental, sendo que o restante compõe a arborização urbana da cidade que é de gestão da NOVACAP”.

Verifica-se, ainda, no Parecer Técnico nº 5/2021 - SEDUH/SEPLAN/SCUB/COGEB, a área técnica da SEDUH fez uma série de considerações ao projeto em questão, entre elas, **a sugestão de encaminhamento do projeto para análise e manifestação do CONPLAN**, em relação à qual o DF não se pronunciou; **a recomendação de que as passagens subterrâneas ao longo da EPIG sejam substituídas por passagens em nível e semaforizadas**, “haja vista que a experiência com as passagens subterrâneas existentes no Eixão é negativa – são mal conservadas e não atendem aos usuários com conforto e segurança – não merecendo ser repetida, menos ainda em uma via adjacente a um setor residencial como o Sudoeste”; **a afirmação de que uma terceira solução para a circulação de pedestres e ciclistas – a construção de calçadas sob o viaduto da EPIG, não está contemplada no Projeto do Viaduto EPIG de conexão entre Parque da Cidade/SHCSW aprovado pelo IPHAN/DF, e de que o projeto de sistema viário - SIV, para aprovação pela SEDUH, deveria representar todas estas calçadas**; bem como o reconhecimento de que **nem mesmo a SEDUH possui informações sobre algumas das questões levantadas durante a análise**.

Portanto, **no que diz respeito às soluções relacionadas ao trânsito de pedestres, ciclistas e cadeirantes na região do viaduto, consideradas cruciais pelo**



IPHAN para a aprovação do projeto, o que se tem até agora são apenas conjecturas e promessas, que não se sabe quando e se serão implementadas.

Como se não bastasse, o Despacho - SEDUH/SEGEST/SUPROJ/COAPRO, de 16/08/2021, informa que não foi submetido à Coordenação de Aprovação de Projetos de Urbanização nenhum projeto de Sistema Viário – SIV do viaduto da EPIG de interligação Parque da Cidade/SHCSW para análise e aprovação e que, nos termos do Decreto 38.047/17, que dispõe sobre às normas viárias do Distrito Federal, é de competência do órgão responsável pelo trânsito a análise e aprovação de projetos que envolvam soluções de conexões do sistema viário urbano com as rodovias e o planejamento do sistema rodoviário do Distrito Federal.

Portanto, resta afastada a presunção de legalidade dos atos administrativos praticados pela Administração Pública para fins de licenciamento, aprovação e execução do projeto de intervenção urbana em exame, o que, aliado à inobservância da legislação que garante a participação da sociedade nos processos decisórios da espécie, justifica a concessão da tutela antecipada vindicada, a fim de determinar a imediata paralisação da obra.

3.4 Em relação aos supostos benefícios que a obra trará para a mobilidade urbana do Distrito Federal

Quanto a esse aspecto, o Distrito Federal limita-se a reiterar, genericamente e contra todas as evidências, a importância do Eixo Oeste para o aperfeiçoamento do sistema local de transporte coletivo, sem apresentar nenhum estudo que comprove a necessidade do viaduto da EPIG, com as dimensões propostas, para o atingimento desse objetivo.

A decisão impugnada, a seu turno, parte do pressuposto de que essa premissa é verdadeira, asseverando o seguinte (grifou-se):

Como demonstram os réus, na realidade as obras enfocadas na presente lide integram um projeto maior de integração rodoviária entre várias regiões, beneficiando 1/3 da população brasileira. A respeito disso, cabe



uma ponderação entre os aspectos naturais e urbanísticos envolvidos na discussão.

[...]

É certo que a obra tratada na lide, como toda e qualquer obra de engenharia, impactará negativamente sobre a composição natural da região sobre a qual será executada. Contudo, **o impacto natural justifica-se, no caso, pela repercussão sobre o meio ambiente urbano, beneficiado no aspecto da mobilidade.** Em resumo, uma ponderação de proporcionalidade entre as perdas e ganhos ambientais no presente caso parece indicar que **a obra voltada à mobilidade assume maior relevância**, devendo os impactos negativos sobre a composição natural da região afetada serem objeto de compensação ambiental a ser estabelecida pelo órgão licenciador e fiscalizador competente, aspecto que pode ser adiante mais bem examinado ao curso do presente procedimento.

Para além do atendimento ao bem-estar dos cidadãos (o que é interesse juridicamente tutelado de modo primordial pela ordem jurídica urbanística), **a melhoria na fluidez do trânsito também impacta sobre o meio ambiente natural, na medida em que reduz significativamente o tempo de uso dos veículos automotores e, por conseguinte, a emissão de gases do efeito estufa.** Em que pese a bem lançada crítica à concepção rodoviarista, de estímulo ao veículo automotor particular, os réus afirmam que **o propósito da obra questionada é exatamente o de estimular os modais de transporte coletivos, o que soa verossímil quando se percebe que o projeto, percebido em sua inteireza, irá beneficiar primordialmente a integração de regiões mais humildes**, como o Sol Nascente e, diga-se, moradores do entorno, de localidades como Águas Lindas, Cocalzinho e tantas outras que abrigam milhares de trabalhadores que vêm cotidianamente ao Plano Piloto.

É claro que é de se esperar que o Distrito Federal irá seguir, na obra em questão, a velha resistência em contemplar um sistema cicloviário adequado, uma constante em obras da espécie. Não obstante, **a deficiência futura que provavelmente maculará a obra não é motivo suficiente para simplesmente paralisá-la por completo.** A exigência da adequação cicloviária da obra a ser executada é outro tema que poderá ser melhor examinado e acompanhado ao curso do presente procedimento.

O tombamento da concepção urbanística de Brasília não é incompatível, a priori, com a instalação do corredor viário. Aliás, se há um aspecto que possa ser criticado na concepção urbanística de Brasília é justamente uma visível tendência a estimular o uso de veículos automotores, o que se traduz nas generosas avenidas que pontuam por todo o lado a cidade tombada. Não há, por outro lado, prova de que a redução na cobertura vegetal necessária à obra desnature os padrões mínimos de



moldura verde das superquadras, o que preserva, em princípio, a escala bucólica tombada.

É bem verdade que a intervenção da nova avenida na paisagem urbana representará uma feia “cicatriz” na pele da cidade, como referiu uma liderança comunitária em diálogo com o signatário. Contudo, mesmo o dano estético (que é aspecto diretamente relacionado ao dano ao meio ambiente natural, no caso) não parece ser relevante o suficiente para elidir a **primazia do interesse público sobre a obra de melhoria na mobilidade.**

Outro aspecto que não pode ser desprezado diz respeito ao estabelecimento de uma cultura de prestígio à legalidade. Brasília é uma cidade que cresce à enorme proporção de 60.000 novos habitantes por ano, o que gera um desafio perene à gestão da cidade. Boa parte desses desafios infelizmente não é atendido a contento pelo poder público, como no caso do perene déficit de políticas de oferta de moradia à população. A insuficiência das políticas públicas de gestão da cidade abre espaço para toda a sorte de ilegalidades, quando não crimes, que hoje pautam o caos urbano que vem pontuando Brasília por todo o lado: cidades inteiras estabelecidas à margem da lei e em local absolutamente inadequado, como Vicente Pires, unidades de conservação como a Floresta Nacional transformadas em bairros à vista de todos, a orla do Lago Paranoá que se tornou praticamente inacessível em vários lugares em razão de invasões de servidões de passagem estimuladas pelo próprio GDF, parques públicos jamais implementados e transformados em estacionamento em Águas Claras, unidades de conservação no Altiplano Leste e no Park Way oferecidas à venda, o assoreamento do Lago Paranoá e da Cachoeirinha pela atividade incontida da grilagem, são apenas algumas das várias graves mazelas, todas praticadas em manifesta violação da lei, e que causam gravíssimas externalidades negativas aos mais variados interesses ambientais e urbanísticos. Num contexto desses, **com tantas e tão graves lesões decorrentes de franca violação da lei (algumas com a condescendência e até mesmo participação direta do GDF), soaria até mesmo um tanto despropositado impedir a execução de projeto licenciado em procedimento aparentemente legítimo, causando a incômoda sensação de que, na capital, é mais fácil atuar na ilegalidade do que o contrário,** o que reforça a inadequação da concessão da liminar, pelo efeito pedagógico negativo.

[...]

O mesmo raciocínio acima desenvolvido a título de proporcionalidade opera também na consideração do periculum in mora: **a ponderação entre o clamor pela paralisação da obra para o fim de preservação da composição natural da área e a expectativa social pela**



conclusão de obra que irá beneficiar a mobilidade de vastas camadas da população indica que seria socialmente mais gravoso a paralisação da obra. Acrescente-se que **a iminência do período de chuvas na cidade reforça a recomendação de não se prejudicar sua execução no presente momento, sob pena de se criar paralisação ainda mais gravosa à expectativa da população beneficiária e mesmo ao Erário, pelo evidente aumento de custos respectivos em decorrência da paralisação.**

Para além da questão da falta de participação social no processo decisório e da inobservância do procedimento administrativo legalmente estabelecido, a decisão impugnada também erra no juízo de ponderação que faz acerca dos interesses em conflito.

Se, de um lado, se sabe que a intervenção acarretará gravíssimos impactos ao meio ambiente (decorrentes da supressão de centenas de árvores, muitas delas protegidas, da redução de áreas verdes, do aumento do volume de águas pluviais e da geração de mais poluição sonora e atmosférica), ao tombamento de Brasília e do Parque da Cidade (mediante a inserção de equipamento de proporções incompatíveis com as escalas bucólica e residencial da área e com a própria finalidade do Parque), ao deslocamento de pedestres, ciclistas e cadeirantes na região, de outro, tem-se que a afirmação de que a obra beneficiará o transporte público coletivo do Distrito Federal não é apenas equivocada, mas vai de encontro a inúmeros dispositivos legais e constitucionais que dispõem sobre a matéria.

Para começar, o parágrafo único, inciso IV, do art. 314 da Lei Orgânica do Distrito Federal elenca entre os princípios norteadores da política local de desenvolvimento urbano, “a manutenção, a segurança e a preservação do patrimônio paisagístico, histórico, urbanístico, arquitetônico, artístico e cultural, considerada a condição de Brasília como Capital Federal e Patrimônio Cultural da Humanidade”.

O art. 335 da LODF, por sua vez, prevê o seguinte:

Art. 335. O Sistema de Transporte do Distrito Federal subordina-se aos princípios de **preservação da vida, segurança, conforto das pessoas, defesa do meio ambiente e do patrimônio arquitetônico e paisagístico.**



§ 1º O transporte público coletivo, que tem caráter essencial, nos termos da Constituição Federal, é direito da pessoa e necessidade vital do trabalhador e de sua família.

§ 2º **O Poder Público estimulará o uso de veículos não poluentes e que viabilizem a economia energética, mediante campanhas educativas e construção de ciclovias em todo o seu território** (grifou-se).

Por outro lado, a implantação do viaduto no local, nos moldes apresentados, **vai de encontro aos objetivos gerais estabelecidos pelo art. 3º do PDTU**, conforme mencionado anteriormente, **e pela PNMA**, pois incentiva o uso de veículos individuais motorizados, restringe o trânsito de pedestres, ciclistas e pessoas com deficiência e, ao contrário do que se apregoa, contribui muito pouco para o aperfeiçoamento do STPC.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana adota como princípios a acessibilidade universal; o desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais; a equidade no acesso dos cidadãos ao transporte coletivo; a eficiência, a eficácia e a efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano; a gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; a segurança nos deslocamentos das pessoas; a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços; a equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e a eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.⁸

Além disso, a PNMA estabelece, entre suas diretrizes, **a prioridade dos modos de transporte não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado**; a integração entre os modos e serviços de transporte urbano; a mitigação dos custos ambientais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade; e a priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado.

⁸ Lei Federal nº 12.587, de 03.01.2012, artigo 5º.



Como se não bastasse, resta inobservada a legislação distrital que versa sobre a política de incentivo ao uso da bicicleta, como é o caso da Lei nº 3.885, de 07 de julho de 2006, e da Lei nº 4.397, de 27 de agosto de 2009.

A primeira prevê o seguinte (grifou-se):

Art. 1º Fica assegurada à população do Distrito Federal a Política Cicloviária de incentivo ao uso da bicicleta e à sua inserção na mobilidade urbana sustentável, de acordo com as diretrizes estabelecidas nesta Lei.

Parágrafo único. **A inserção da mobilidade urbana sustentável visa proporcionar acesso amplo e democrático ao espaço urbano, por meio de priorizações dos modos de transporte coletivo e não motorizado, sendo socialmente inclusiva e ecologicamente correta.**

Art. 2º A implementação da política referida no art. 1º desta Lei deverá garantir:

[...]

II – a promoção de ações e projetos em favor de ciclistas, pedestres e usuários de cadeiras de rodas, a fim de melhorar as condições para o deslocamento;

III – a qualidade de vida nas cidades do Distrito Federal, por intermédio de ações que favoreçam o caminhar e o pedalar;

[...]

V – a eliminação de barreiras urbanísticas aos ciclistas;

[...]

Art. 3º A política a que se refere o art. 1º tem por objetivos, entre outros:

I – aumentar a consciência sobre os efeitos indesejáveis da utilização indiscriminada do automóvel particular, para reduzir seu uso em distâncias curtas e aumentar sua ocupação;

II – estimular o uso da bicicleta como meio de transporte alternativo;

III – criar uma atitude favorável aos deslocamentos não motorizados;

IV – promover o caminhar e o pedalar como modo de deslocamento;

V – estimular o planejamento espacial e territorial para deslocamentos não motorizados – Plano Diretor baseado na proximidade e na acessibilidade;



VI – estimular o desenvolvimento de projetos e obras de infraestrutura para não motorizados;

VII – **implementar melhorias de infraestrutura que favoreçam os deslocamentos a pé e em bicicleta;**

[...].

A Lei Distrital nº 4.397/2009, a seu turno, ao instituir o Sistema Ciclovitário do DF, assim dispôs:

Art. 1º Fica criado o Sistema Ciclovitário do Distrito Federal, como incentivo ao uso de bicicletas para o transporte no Distrito Federal, contribuindo para o desenvolvimento da mobilidade sustentável.

Parágrafo único. **O transporte por bicicletas deve ser incentivado em áreas apropriadas e abordado como modo de transporte para as atividades do cotidiano, devendo ser considerado modal efetivo na mobilidade da população.**

Nesse contexto, ainda que se reconheça a importância da criação de faixa exclusiva para ônibus na EPIG – providência que independeria da ampliação dessa rodovia, a exemplo do que vem sendo feito em vários outros pontos do Distrito Federal –, isso não justifica o tamanho do “trevo rodoviário” que se pretende implantar no local e, menos ainda, a criação de um novo eixo perpendicular, também desproporcional, cortando o Parque da Cidade e seccionando duas quadras de um mesmo bairro residencial, sem previsão no PDTU ou em qualquer outro instrumento local de planejamento, sem licenciamento ambiental ou EIV e sem prévia consulta à comunidade diretamente afetada pela intervenção.

Ademais, não se pode desconsiderar os inúmeros alertas que vêm sendo feitos pelos especialistas em mobilidade urbana, que foram apresentados de forma bastante clara na audiência pública supramencionada, promovida pela Câmara Legislativa do Distrito Federal na data de ontem (disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rAZopQKEkUY>), além da própria tensão gerada no meio social pelo início das obras.

A esse respeito, vale mencionar, entre tantos outros, o artigo extremamente elucidativo elaborado sobre o tema por **Wesley Ferro Nogueira** (Secretário Executivo do



Instituto MDT, onde colabora no Projeto “Pensar o transporte público na cidade planejada para o automóvel” e membro da Rede de Promoção da Mobilidade Sustentável e do Transporte Coletivo do DF – Rede Urbanidade), de onde se extrai a seguinte passagem (Anexo):

Se a construção do viaduto na EPIG vai beneficiar o sistema de transporte público, conforme anunciado, então isso significa que nosso apoio a essa importante obra deveria ser automático? Errado, neste caso específico. Viaduto e alargamento de vias são as típicas obras implantadas na perspectiva de melhorar a fluidez de tráfegos que são impactados quase na sua totalidade pelo uso exagerado do transporte individual motorizado. **Os gestores públicos anunciam essas soluções de mobilidade urbana e com isso conseguem seduzir parcela significativa da sociedade, vendendo a falsa ilusão de que o trânsito ficará melhor, mas o efeito produzido em qualquer lugar do mundo é exatamente o contrário: mais espaço para automóveis no sistema viário cria demanda induzida e, com mais carros circulando, menos fluidez se tem** (grifou-se).

O problema no DF não é espaço viário de menos para a circulação de carros e motos, mas sim o uso excessivo de automóveis dentro da matriz modal de deslocamentos da sua população, onde a frota já ultrapassou a casa dos 2 milhões de veículos. A realidade da região administrativa compreendida pelo Sudoeste/Octogonal, que é diretamente impactada pela obra do Viaduto da EPIG, reflete bem esse quadro da presença maciça do transporte individual e todas as suas externalidades negativas geradas.

[...]

Se a política de mobilidade urbana aponta a necessidade da reversão desse modelo, o instrumento mais adequado para que isso seja alcançado não será, em hipótese alguma, a construção de um viaduto na EPIG ou a ampliação da capacidade viária da Avenida das Jaqueiras.

Essas obras vão contribuir para estimular a manutenção do uso de automóveis e, mesmo que em um primeiro momento ocorra a percepção de uma melhoria nas condições de tráfego na região, a tendência é de esgotamento da capacidade do sistema viário decorrente da ampliação do volume de viagens geradas através do transporte individual motorizado (grifou-se).



[...]

A manutenção da vegetação contribui para um ambiente melhor, mas o desincentivo às viagens feitas por automóveis também tem peso determinante no enfrentamento às mudanças climáticas. Aqui também se registra o equívoco desse projeto do GDF. Enquanto o mundo todo se alinha para patrocinar medidas que reduzam as emissões de gases e a destruição do meio ambiente, aqui investe-se em um projeto que elimina centenas de árvores e prioriza veículos.

Também é estranha a obsessão do GDF em patrocinar a defesa da intervenção na EPIG vinculando-a como condição fundamental para a conclusão da parte final do Eixo Oeste previsto no PDTU, visando atender o transporte público. O tema transporte público, inclusive, aparece como elemento recorrente de defesa da obra no documento recursal apresentado pelo governo ao TJDFT para a liberação da retomada das ações na região.

[...]

A implantação de uma faixa exclusiva simplificada ao longo da via, com pequenas intervenções adicionais no trecho localizado entre o SIG e as proximidades do TJDFT parece ser uma solução menos onerosa aos cofres públicos e com possibilidade de produzir resultados concretos para o transporte público, como o aumento da velocidade operacional e a redução do tempo de viagem do usuário do sistema, assim como ocorreu em outro eixo estrutural da cidade, na EPNB, onde os ônibus eram responsáveis pelo atendimento de 60% das pessoas transportadas, antes da pandemia, mesmo representando apenas 3% dos veículos em circulação pela via e onde ocorreu o aumento de 7% na demanda pelo transporte público após a implantação da via exclusiva (grifou-se).

De fato, se viaduto fosse solução para o transporte, o Distrito Federal certamente já seria uma referência mundial em termos de mobilidade.

Diversas cidades pelo mundo têm promovido ações no intuito de desestimular o uso do carro e incentivar que as pessoas caminhem, pedalem e usem outros modos ativos de transporte. Cidades da Holanda e da Dinamarca simbolizam bem a tendência moderna no sentido de incentivar a mobilidade ativa integrada ao transporte coletivo (ônibus, metrô e VLT). Em Amsterdã e Copenhague, a exemplo do que acontece



em outras capitais europeias, os deslocamentos diários por bicicleta crescem gradativamente graças às melhorias promovidas (por exemplo, a implementação de infraestrutura segura para ciclistas e a redução do limite de velocidade nas vias urbanas) e ao desestímulo ao uso do carro (por exemplo, a cobrança de estacionamento, a redução das pistas para tráfego motorizado e o pedágio urbano). Os dados de Copenhague confirmam a tendência: os deslocamentos por bicicleta com destino ao trabalho ou escola passaram de 41% em 2016 para 49% em 2018.⁹

No Distrito Federal, apesar da escassez de dados acerca da mobilidade ativa, é certo que os deslocamentos por bicicleta têm participação bem reduzida em relação ao transporte automotivo, mesmo para distâncias curtas. Segundo dados da Pesquisa Domiciliar de Mobilidade Urbana (PMU/DF, 2016), a participação do automóvel na divisão entre os modos de transporte é altíssima no DF (47%), ao passo que o percentual do transporte por bicicleta é de apenas 1,7%. A infraestrutura precária, incluindo a falta de conexão entre ciclovias e ciclofaixas, assim como a escassez de bicicletários e paraciclos, certamente contribui para esse cenário.

Finalmente, pelo que se observa nas cidades que se tornaram referências em mobilidade urbana, um dos passos fundamentais para impulsionar a mobilidade ativa é construir infraestrutura segura e atrativa, com calçadas e ciclovias conectadas e iluminadas, integradas à rede de transporte coletivo. Dessa forma, para que os objetivos preconizados pela legislação federal e distrital sobre trânsito e mobilidade urbana sejam alcançados, são necessárias ações concretas do Poder Executivo para incentivar e aumentar a segurança de pedestres e ciclistas, o que, definitivamente, não ocorre no presente caso.

Destarte, também sob a perspectiva da mobilidade urbana, a decisão recorrida não se sustenta, inclusive do ponto de vista da economicidade da intervenção, conforme assinalado no artigo acima transcrito e por vários outras autoridades no assunto, sobretudo quando o próprio prolator da resolução reconhece a probabilidade de que as soluções que futuramente possam ser implementadas em relação aos inúmeros problemas causados pela obra não se mostrem suficientes e o fato de que **“a intervenção da nova avenida na paisagem urbana representará uma feia “cicatriz” na pele da cidade”**.

⁹ *Copenhagen City of Cyclists, The Bicycle Account 2018.*



Além disso, não se pode admitir que a autorização para que se dê sequência a essa proposta absurda seja justificada com o argumento de que, em uma cidade em que a inobservância da lei é a regra, um arremedo de participação social e a existência de um procedimento, ainda que crivado de irregularidades, já constituem um avanço.

Em um momento da história brasileira em que o respeito à ciência nunca se mostrou tão importante, é necessário que se considere o que ela já produziu em relação à mobilidade urbana, para que soluções apresentadas como milagrosas, fundadas em premissas falsas, não prejudiquem ainda mais a já combatida situação da população.

Contudo, para que a ciência se manifeste no presente caso, é necessário que se dê voz à comunidade acadêmica e à sociedade civil organizada, cada vez mais presente nas discussões que pululam sobre o tema, por intermédio das entidades dedicadas à promoção da mobilidade ativa, da acessibilidade universal e do transporte público coletivo, assim como as associações de proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico e cultural do Distrito Federal.

Mas é necessário que isso seja feito agora, não depois que mais essa obra anacrônica, dispendiosa e ecologicamente equivocada estiver pronta.

4. DO PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

Uma vez demonstrados os equívocos existentes na decisão de 1ª instância, faz-se necessária a concessão da tutela de urgência vindicada, para que sejam estancadas as violações ao ordenamento jurídico vigente.

De acordo com o artigo 300 do Código de Processo Civil, a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito** e o **perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**.

No presente caso, nada obsta a concessão da tutela de urgência de natureza, uma vez presentes a probabilidade do direito e o perigo de dano, conforme demonstrado ao longo desta petição recursal, sendo certo que os efeitos da decisão que vier a deferir a medida ora requerida não têm caráter irreversível, pois, na hipótese remota de que seja demonstrada a regularidade da obra questionada, esta poderá ser de pronto retomada.



A **probabilidade do direito** restou plenamente demonstrada, diante das inúmeras irregularidades verificadas no processo de aprovação do viaduto da EPIG, consistentes na violação de diversos dispositivos constitucionais e legais, especialmente no que diz respeito à garantia de participação da sociedade no referido processo decisório. Nesse sentido, exige-se apenas que os réus demonstrem, ao Poder Judiciário e à sociedade em geral, que o projeto a ser implementado, além de contar com a aprovação de todos os órgãos com competência sobre a matéria, obedece aos parâmetros legais, definidos na legislação de regência.

O **perigo de dano**, por sua vez, também é bastante evidente, pois a continuidade das obras sem a observância dos requisitos previstos em lei poderá causar lesões irreparáveis ou de difícil reparação aos direitos coletivos tutelados pelas normas urbanísticas e ambientais em vigor, assim como aos cofres públicos, caso seja necessária eventual adequação do projeto – **vide as imagens constantes dos anexos 20 a 25 da ACP, além do Relatório Técnico nº 0925/2021 - APMAG/SPD, elaborado pela Secretaria de Perícias e Diligências do MPDFT, ora anexado, que demonstram que as obras do citado viaduto já foram iniciadas.**

5. DO PEDIDO FINAL

Em face do exposto, requer o Ministério Público seja o presente agravo de instrumento **conhecido e provido**, a fim de que seja reformada a r. decisão impugnada e, em sede de antecipação de tutela, seja deferida a pretensão recursal, nos termos do artigo 1019, inciso I, do Código de Processo Civil, **para determinar a imediata suspensão das obras, sob pena de multa**, até o julgamento do mérito da ação ou, ao menos, até a realização da audiência pública pleiteada no processo de origem.

Brasília/DF, 3 de setembro de 2021.

Dênio Augusto de Oliveira Moura
Promotor de Justiça