



ACD
122

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Pùblico do Distrito Federal e Territórios

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

Distribuição de BRASILIA

Distribuição : 2010.01.1.223601-5 07/12/2010 18:40:15
Distribuição CNJ : 0071159-82.2010.8.07.0001 Protocolo: 07/12/2010
Vara : VARA DE MEIO AMBIENTE DESENV. URBANO E FUNDIARIO DO DF
Adv. do Autor : DF333333 - MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TER
Feito : ACAO CIVIL PUBLICA
Requerente : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS
Valor da Causa : 500.000,00

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com base nos artigos 129, incisos II e III, todos da Constituição Federal; nos artigos 5º, inciso III, alínea "c" e "d", 6º, inciso VII, alínea "b" e "d" e 151, inciso I e II, todos da Lei Complementar nº 75/93; no art. 1º, incisos I e III, da Lei nº 7.347/85, alterado pela Lei nº 10.257/01, no Código de Processo Civil e demais normas legais pertinentes, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO LIMINAR

em desfavor

- 1) do **DISTRITO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público interno, representado pelo Procurador-Geral do Distrito Federal, com endereço no Setor de Áreas Isoladas Norte - SAIN, Edifício Sede

M M



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Públíco do Distrito Federal e Territórios



Bloco I, Praça do Buriti, Brasília - DF;

- 2) da **TERRACAP**, empresa pública, na pessoa de seu Presidente, com endereço na SAM, Bloco F, Ed. Sede Brasília/DF, CEP 70620-000;

pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir aduzidos.

I - Preâmbulo

A pretexto de ampliar a rede hoteleira de Brasília a fim de atender suposta necessidade de novos leitos de hotel e de acomodações para a Copa do Mundo de 2014 e com o falacioso argumento de que o Plano Diretor de Ordenamento Territorial PDOT/2009 autorizou a expansão do Setor Hoteleiro Norte na Quadra 901 do Setor de Grandes Áreas Norte - SGAN, Região Administrativa de Brasília - RA I, os réus vem empreendendo estudos e promovendo ações visando a criação de unidade(s) imobiliária(s) com destinação hoteleira em área que, segundo o Decreto de Tombamento de Brasília de número 10.827-89 e a Portaria 314/1992 do IPHAN, constitui área pública *non aedificandi*, que deve permanecer integrando a escala bucólica, sob pena de violação ao tombamento.

Conforme se demonstrará na presente ação, a proposta de intervenção urbana pretendida pelos réus, que implicará não só na criação de unidade(s) imobiliária mas na alteração de parâmetros urbanísticos (de uso e normas de gabarito), vem sendo conduzida pela própria TERRACAP que, na qualidade de Companhia



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



Imobiliária de Brasília, responsável pela venda dos imóveis do Distrito Federal, não possui atribuição ou isenção para atuar como gestora de planejamento urbano, uma vez que seus lucros advém exatamente da alienação de bens públicos dominiais.

O objeto da presente ação cinge-se a impor aos réus a obrigação de absterem-se de praticar quaisquer atos que importem na alteração de parâmetros urbanísticos (de uso ou de gabarito) da Quadra 901 do SGAN e na implantação da denominada **EXPANSÃO DO SETOR HOTELEIRO NORTE**, em especial obrigar os réus a absterem-se de criar/registrar unidade(s) imobiliária(s) nesta quadra, aliená-las ou cedê-las, a qualquer título, bem como conceder os respectivos alvarás de construção. Como pedido incidental o Ministério Público requer a declaração de que a área remanescente (não ocupada por unidades imobiliárias) na Quadra 901 do SGAN constitui área *non aedificandi*, que integra a escala bucólica.

O pedido liminar que integra a presente ação visa **paralisar imediatamente quaisquer estudos, procedimentos ou atos administrativos que estejam sendo desenvolvidos com o propósito de viabilizar a aprovação e registro do novo parcelamento de solo, a EXPANSÃO DO SETOR HOTELEIRO NORTE e a criação de unidade imobiliária na Quadra 901 do Setor de Grandes Áreas Norte - SGAN, localizada na Região Administrativa de Brasília - RA I.**

A presente ação demonstrará que eventual implantação da *Expansão do Setor Hoteleiro Norte* implicaria em violação ao tombamento de Brasília e à Lei Orgânica do Distrito Federal, além de adensamento e verticalização, sem amparo legal e sem qualquer

N M



interesse público.

II - Da Legitimidade Ativa do Ministério Pùblico

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

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

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

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

Por sua vez, o denominado Estatuto da Cidade - Lei



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Públíco do Distrito Federal e Territórios



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

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

Deste entendimento não divergem os Tribunais:

"**LEGITIMIDADE. MP. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE INCIDENTER TANTUM.**
O MP tem legitimidade para propor ação civil pública objetivando que o Distrito Federal não conceda termo de ocupação, alvarás de construção e de funcionamento, deixe de aprovar os projetos de arquitetura e/ou engenharia a quaisquer pessoas físicas ou jurídicas que ocupem ou venham ocupar áreas públicas de uso comum do povo, localizadas em quadras do Plano Piloto de Brasília. Nada impede que se faça, nesta ação, o controle de constitucionalidade incidenter tantum, contudo sem eficácia de coisa julgada, logo sem eficácia erga omnes. Prosseguindo o julgamento, a Turma deu provimento ao recurso. (REsp 419.781-DF Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 19/11/2002, Informativo nº 155, de 18 a 22 de novembro de 2002)".

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

MPDF
FL 62
mDB
Rub.

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

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

III - Da Legitimidade Passiva dos Réus

Os pedidos do Ministério Público destinam-se a paralisar todos os estudos e/ou impedir a prática de atos relacionados com a aprovação do projeto de expansão do Setor Hoteleiro Norte, impedir a criação de unidade imobiliária na SGAN 901, sua respectiva licitação, cessão a terceiros, a qualquer título, e/ou alteração dos parâmetros urbanísticos desta quadra (parâmetros de uso e de gabarito das edificações).

A ré TERRACAP, que vem conduzindo os estudos e diretrizes da Expansão do Setor Hoteleiro Norte e da respectiva proposta de criação de unidade(s) imobiliária(s) na SGAN 901 será atingida pela presente lide porque novas unidades imobiliárias, se criadas, passarão a integrar seus estoques e consequentemente seu patrimônio.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



O Distrito Federal, que representa o próprio Chefe do Executivo, a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e a Administração Regional de Brasília, também é parte legítima porque o que se pretende coibir com a presente ação é a implantação da Expansão do Setor Hoteleiro na Quadra 901 da SGAN, a respectiva alteração de parâmetros urbanísticos, a autorização para criação de unidade(s) imobiliária(s) nesta área e a aprovação de projeto de parcelamento de solo para fins urbanos, bem como a condução de estudos, atos administrativos ou quaisquer propostas de intervenções urbanas e arquitetônicas que materializem ou viabilizem a referida expansão, a colocação do assunto em pauta para aprovação no Conselho de Planejamento Urbano, além da expedição de alvarás de construção para edificações nas unidades imobiliárias criadas, tendo em vista situarem-se em área non aedificandi.

IV - Dos Fatos

Chegou ao conhecimento do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, no dia 10 de setembro de 2010, por meio de notícia publicada no Jornal da Comunidade, intitulada "A última jóia para o Mané¹", que nos próximos sessenta dias o Distrito Federal daria um passo decisivo para as pretensões de Brasília se tornar a sede da abertura da Copa do Mundo de 2014, pois promoveria a venda de um dos terrenos mais caros da capital, localizado entre o autódromo Nélson Piquet e o Setor Hoteleiro Norte". (documento 1)

Segundo a matéria veiculada neste periódico, a ideia da

¹ Segundo a matéria jornalística esta seria uma das últimas áreas para venda, de propriedade da TERRACAP, localizada no Plano Piloto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Públíco do Distrito Federal e Territórios



TERRACAP seria vender a área por inteiro, sem parcelá-la, e "quem comprasse o terreno fosse responsável pela gestão do complexo do estádio".

Requisitadas informações à TERRACAP, a ré justificou que a área que ainda não constitui nenhuma unidade imobiliária na Quadra 901 da SGAN destina-se "a parcelamento futuro", invocando a URB-MDE 144/86, que as diretrizes de revitalização do Setor Hoteleiro Norte, previstas no PDOT de 2009, preveem a criação de novo(s) lote(s) bem como a Expansão do Setor Hoteleiro Norte.

As referidas informações vieram acompanhadas de documentos que desmentiram a própria afirmação da TERRACAP, já que na URB 144/86 não consta qualquer informação acerca da existência de área para parcelamento futuro na SGAN 901, exceto em um croqui esquemático, apócrifo e sem indicação de sua procedência (doc. 2).

Requisitada a URB 144/86 ao 2º Ofício de Registro de Imóveis (doc. 3), onde se encontra registrada, verificou-se também a inexistência de qualquer indicação gráfica de que a área não parcelada se destinaria a parcelamento futuro, circunstância a demonstrar tratar-se de área pública *non aedificandi*, bem tombado, de uso comum do povo, insuscetível de alienação.

Em pesquisa à base de dados geo-referenciados, utilizada pelo Distrito Federal, denominada SITURB, também constatou-se que a área que a TERRACAP alega ser destinada para parcelamento futuro não se encontra indicada como tal, ao contrário do que ocorre nestas hipóteses. Conforme o SITURB (doc. 4), na Quadra 901 do SGAN, há representação de somente duas unidades imobiliárias, limítrofes à área do Setor Comercial Norte



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Públíco do Distrito Federal e Territórios



e do Setor de Rádio e TV Norte, criadas antes da entrada em vigor do Decreto de Tombamento, destinadas à equipamentos públicos comunitários, quais sejam, Delegacia de Polícia e Subestação da CEB.

Apurou-se, ainda, que a ampliação da rede hoteleira utilizando a Quadra 901 do SGAN foi proposição da própria TERRACAP e não do órgão gestor de planejamento urbano, SEDUMA (doc.5).

Em consulta ao IBRAM, órgão ambiental, o Ministério Públíco tomou conhecimento que em 31 de agosto de 2009 a TERRACAP requerera a expedição de licença prévia para criação de um lote em área urbana, com área de 8,594 hectares, qual seja, o lote "B" da Quadra 901 do Setor de Grandes Áreas Norte - SGAN, localizado na Região Administrativa de Brasília, sendo determinada a elaboração de estudo ambiental denominado Relatório de Impacto de Vizinhança - RIVI² (doc. 16).

O Relatório de Impacto de Vizinhança - RIVI, estudo ambiental previsto na Lei 1869/98, elaborado pela própria TERRACAP, apresenta como justificativa para a expansão do Setor Hoteleiro Norte sobre a Setor de Grandes Áreas Norte - SGAN Quadra 901, com a criação do lote "B", *verbis*:

"Para atender a necessidade de novas acomodações, tendo em vista a realização da Copa do Mundo de 2014, que requer a ampliação da rede hoteleira, identificou-se a possibilidade de ocupação da área de futuro parcelamento da Quadra 901, do Setor de Grandes Áreas Norte - SGAN, localizado na Região Administrativa de Brasília - RA I,

² O Relatório de Impacto de Vizinhança, estudo ambiental previsto na Lei 1869/98, que dispõe sobre os instrumentos de avaliação de impacto ambiental no Distrito Federal, disciplinando os estudos previstos no artigo 289, §6º da Lei Orgânica do Distrito Federal não deve ser confundido com o produto final do Estudo de Impacto de Vizinhança (estudo urbanístico), também chamado relatório de impacto de vizinhança, cuja abreviação é a mesma, RIVI.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



prevista no Projeto de Urbanismo Parcelamento - URB
144/86."

Pelas diligências realizadas pelo Ministério Público, reunidas no Procedimento Interno autuado nº 08090.115635/10-12, portanto, restou claro que com o propósito de aumentar seus estoques de imóveis e consequentemente seu patrimônio, a escusa de captar erário para a reforma da sede do Mané Garrincha³ e sob a questionável alegação de que o PDOT autorizou a Expansão do Setor Hoteleiro Norte sobre a Quadra 901 do Setor de Grandes Áreas Norte, a TERRACAP vem promovendo estudos e elaborando proposta urbanística para criar e registrar nova unidade imobiliária na Quadra 901, do SGAN, a qual possuirá nada menos que 85.000 metros quadrados e se destinará à implantação de Complexo de Hotelaria.

Conforme pareceres técnicos elaborados pela Assessoria Técnica da PROURB, a criação de lote, bem como a alteração de parâmetros urbanísticos (de uso e de ocupação - normas de gabarito para construção) na SGAN 901, proposta pela TERRACAP e admitidas pela SEDUMA (Distrito Federal), interferem não só nas escalas do tombamento, previstas nas normas que disciplinam a preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, como na setorização e simetria da Área Central do Plano Piloto, traços marcantes do Conjunto Urbano Tombado(doc. 6), destacando-se o seguinte trecho do parecer:

"De forma a ilustrar o impacto da alteração pretendida pela Terracap para a expansão do Setor Hoteleiro Norte (SHN) sobre o desenho urbano da região central da área tombada, procedemos à representação gráfica dos setores hoje existentes na área

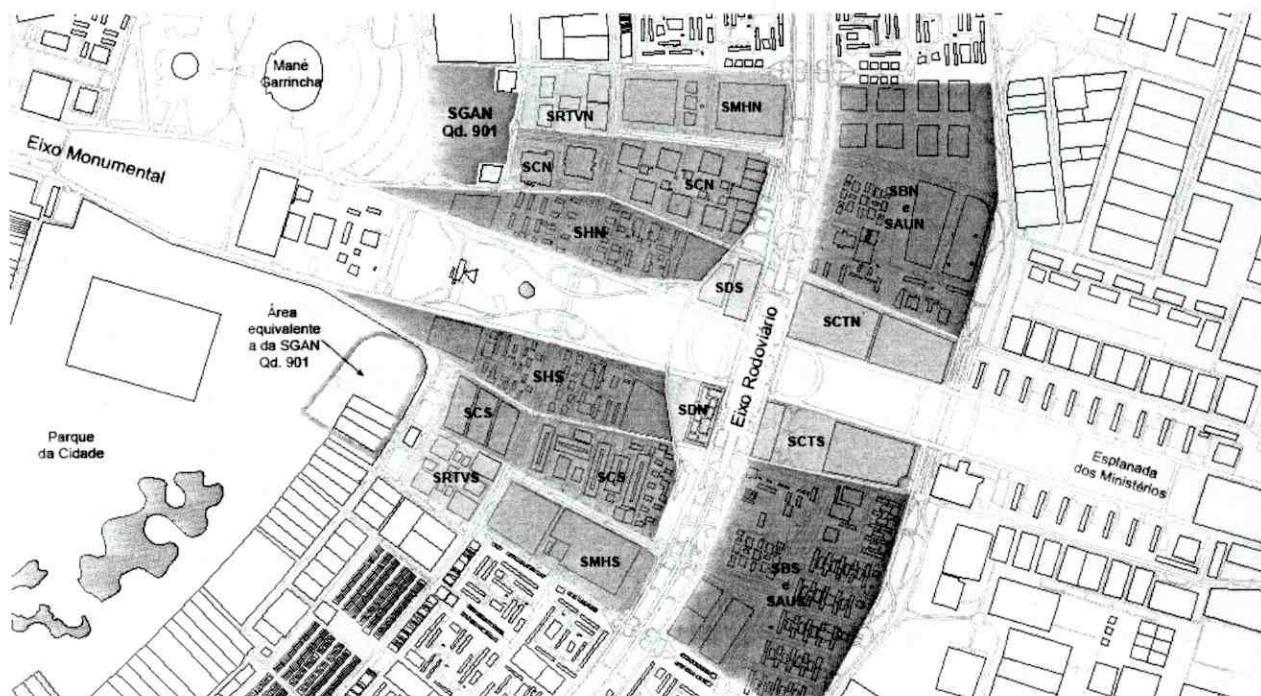
³ A reforma do estádio Mané Garrincha também vem sendo alvo de investigação e impugnação pelo MPDFT e pelo TC-DF, em razão de sua grandiosidade, com previsão para no mínimo 71.000 assentos (doc. 15)."



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

MPDFT
Fl. 67
m3b
Rub.

central do Plano Piloto de Brasília, em cores iguais, e destacando em vermelho a localização da alteração pretendida, conforme mapa a seguir:



Pela ilustração apresentada verifica-se que a área pretendida para a expansão do SHN corresponde na Asa Sul à trecho do Parque da Cidade e cerca de 4 lotes do SGAS, ou seja, tem-se como equivalente na parte sul um trecho caracterizado como "escala bucólica" e mais 4 lotes de uso institucional.

Nota-se ainda que há preciso simetria no desenho da região, com cada setor na parte sul correspondendo a um setor na parte norte, na mesma localização e dimensões. A expansão do SHN corresponde a uma área maior que o Setor de Rádio e TV Norte (SRTVN), e com edificações de até 65 metros de altura significaria sério impacto volumétrico interferindo negativamente na percepção visual do centro urbano de Brasília."

verificou-se, ainda, que ao contrário do afirmado pelos



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



réus, o Plano Diretor de Ordenamento Territorial não autoriza a criação de unidade imobiliária na SGAN 901 nem a instalação de Expansão do Setor Hoteleiro naquela área, limitando-se a incluir esta quadra na área de revitalização do Setor Hoteleiro Norte (artigo 113, parágrafo 2º da Lei 803/2009⁴).

Dante de todas estas circunstâncias, o Ministério Público expediu Recomendações à TERRACAP, DISTRITO FEDERAL, CONPLAN, IBRAM e IPHAN, no sentido de que se abstivessem de praticar quaisquer atos tendentes a implantar a denominada EXPANSÃO DO SETOR HOTELEIRO NORTE na Quadra 901 do Setor de Grandes Áreas Norte, entre eles a paralisação dos estudos, em face dos princípios que regem a Administração Pública, em especial o da eficiência e da indisponibilidade do erário, que não pode ser gasto em estudos de propostas de intervenção urbana que não encontram embasamento legal e ferem a Lei Orgânica do Distrito Federal (doc. 7).

Em resposta à RECOMENDAÇÃO expedida pelo Ministério Público, o IPHAN respondeu que ainda não havia sido consultado em relação a esta intervenção (doc. 8) enquanto a TERRACAP afirmou que paralisaria os estudos referentes à referida EXPANSÃO até que a questão fosse decidida juridicamente (doc. 9).

Logo em seguida, contudo, o Ministério Público tomou conhecimento, por meio das afirmações feitas pelo Diretor Técnico daquela Companhia Imobiliária na última reunião do Conselho de Planejamento Urbano (doc. 10), bem como da matéria veiculada no

⁴ Art. 113. A estratégia de revitalização, conforme indicado no Anexo II, Mapa 3 e Tabela 3D, desta Lei Complementar deverá ser adotada prioritariamente nas seguintes áreas:

(...) § 2º A revitalização do Setor Hoteleiro Norte abrangerá a Quadra 901 do Setor de Grandes Áreas Norte.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

periódico Correio Brasiliense em 02 de dezembro de 2010, denominado Mercado Imobiliário (doc. 11), que a TERRACAP deu continuidade aos procedimentos e estudos a fim de materializar a implantação da referida Expansão.

V - Do Direito

Brasília foi tombada pela UNESCO pelo seu conjunto urbanístico, recebendo o título de Patrimônio Cultural da Humanidade.

Sob o ponto de vista jurídico e legal, que deve conduzir qualquer ato administrativo ou política pública urbana a ser adotada em relação ao Conjunto Urbanístico de Brasília, não é possível relativizar o tombamento, cuja análise do respeito ou da violação deve ser feita de modo objetivo, à luz dos diplomas legais que disciplinam a matéria, quais sejam, o documento denominado Brasília Revisitada e sua respectiva planta em escala 1:25.000, o memorial descritivo do Plano Piloto (Relatório do Plano Piloto) e sua respectiva planta 1:20.000, o Decreto de Tombamento nº 10.829 e a Portaria 314/92 do IPHAN, estes dois últimos diplomas legais expressamente indicados no artigo 3º da Lei Orgânica do Distrito Federal que assim estabelece, *verbis*:

"Art. 3º São objetivos prioritários do Distrito Federal:

(...) XI - zelar pelo conjunto urbanístico de Brasília, tombado sob a inscrição nº 532 do Livro do Tombo Histórico, respeitadas as definições e critérios constantes do Decreto nº 10.829, de 2 de outubro de 1987, e da Portaria nº 314, de 8 de outubro de 1992, do então Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural - IBPC, hoje Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN.

(Inciso acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 12, de 1996.)



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Públíco do Distrito Federal e Territórios



(grifo nosso)."

Tanto o Decreto de Tombamento, nº 10.829, de 2 de outubro de 1987, que regulamenta o artigo 38 da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, como a Portaria 314/92 do IPHAN, que reproduz o referido dispositivo legal, deixam claro que o tombamento de Brasília é urbanístico e "pauta-se pelos princípios que engendraram a própria concepção da cidade, gerada por suas escalas" (ofício 018/2004 do IPHAN - doc. 12).

No que se refere à preservação da concepção urbana de Brasília, dispõe o artigo 2º do Decreto nº 10.829/87 que, *verbis*:

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

Conforme explicitou o IPHAN no ofício 018/2004, da lavra do então Superintendente do órgão no Distrito Federal, Professor Cláudio Queiroz (que até hoje integra o corpo docente da Universidade de Brasília - UnB) "Os tombamentos tradicionais são diferentes em sua preservação deste de Brasília (...) É diferente em Brasília; seu tombamento, no caso é urbanístico. Contrariamente, pauta-se pelos princípios que engendram a própria concepção da cidade, **gerada por suas escalas**. Estas definem a relação com a paisagem do lugar que se encontra: a Bacia do Paranoá. (...) Assim o tombamento de Brasília, urbanístico é de total flexibilidade - permitindo que qualquer edificação se reconstrua com nova arquitetura - desde que respeite a Escala (o



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Pùblico do Distrito Federal e Territórios



"tamanho"), não há cristalização ou engessamento".

Quanto aos documentos denominados Brasília Revisitada e sua respectiva planta em escala 1:25.000, o memorial descritivo do Plano Piloto (Relatório do Plano Piloto) e sua respectiva planta 1:20.000, sua força normativa advém das disposições expressas no artigo 1º, §1º do Decreto nº 10.829/87, verbis:

"Artigo 1º - Para efeito de aplicação da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, entende-se por Plano Piloto de Brasília a concepção urbana da cidade, conforme definida na planta em escala 1/20.000 e no Memorial Descritivo e respectivas ilustrações que constituem o projeto de autoria do Arquiteto Lúcio Costa, escolhido como vencedor pelo júri internacional do concurso para a construção da nova Capital do Brasil.

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

O documento Brasília Revisitada, bem como o memorial descritivo do Plano Piloto (Relatório do Plano Piloto), em razão da indicação expressa do Decreto Distrital 10.829 de 1987, constituem também diretrizes legais para as **complementações, preservação e eventual expansão** do Plano Piloto, tratando-se de normas que também direcionam a fiscalização do respeito ao tombamento de Brasília.

Dante da clareza e literalidade do Decreto de Tombamento e da Portaria 314/92 não há espaço para abstrações, argumentos econômicos, suposições ou posicionamentos



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Pùblico do Distrito Federal e Territórios



urbanísticos, exceto as recomendações expressas no Documento intitulado Brasília Revisitada de Lúcio Costa, no memorial do Plano Piloto (relatório do Plano Piloto) e nas respectivas plantas, que neste caso são usados como fontes jurídicas e de interpretação.

Com efeito, até hoje, em razão das diversas escolas urbanistas, não se firmou um entendimento, sob o ponto de vista urbanístico, do que seja alvo do tombamento de Brasília. Por isso, ao longo da história, o IPHAN tem se posicionado de forma tão incerta e oscilante⁵.

Argumentam os urbanistas e aqueles que pretendem justificar reformas na área tombada com alteração de volumetria, gabarito, novas diretrizes de ocupação do solo e alteração das escalas que caracterizam o Plano Piloto, que a cidade é viva e “não pode ser engessada”, havendo necessidade de flexibilização do tombamento.

Ora, a análise do respeito ao tombamento de Brasília não comporta subjetivismos. Trata-se de questão jurídica que deve ser interpretada à luz dos mencionados diplomas legais e sob a ótica dos princípios da precaução e prevenção, que regem toda e qualquer interpretação de normas ambientais, no caso as de cunho cultural e urbanístico.

⁵ Tome-se como exemplo a questão dos puxadinhos. Ao tempo em que o Superintendente do IPHAN era o Professor Doutor Cláudio Queiroz, titular de uma cadeira na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília, havia manifestações extremamente fundamentadas repudiando de forma veemente aquelas ocupações de área pública. Posteriormente, com o Superintendente que o sucedeu, o IPHAN passou a ter opinião contrária, participando dos estudos e propostas que antecederam a Lei dos Puxadinhos, hoje alvo de arguição de constitucionalidade pelo Ministério Pùblico.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Pùblico do Distrito Federal e Territórios

MPDF
FL 73
mbs
Rub.

Brasília não pode ser comparada as demais metrópoles do Brasil nem do mundo porque constitui patrimônio da Humanidade, único sítio urbano modernista tombado pela UNESCO. O tombamento de Brasília, que outrora já foi verdadeira cidade parque, assegurou-nos por muito tempo qualidade de vida incomparável com outros centros urbanos.

Feitas estas considerações introdutórias, passemos à análise da questão posta sob exame na presente ação.

Caso os réus criem e registrem novo(s) lote(s) na Quadra 901 da SGAN será ocupada uma área que até então não possuía "uso institucionalmente previsto" e portanto constitui área *non aedificandi*, conforme dispõe a Portaria 314/92 e o artigo 10 do Decreto Distrital de Tombamento nº 10.829/87⁶. Nesta hipótese o tombamento será violado pois as áreas *non aedificandi* inseridas na área tombada *integram a escala bucólica*.

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

"Art. 9º - A Escala bucólica, que confere à Brasília o caráter de cidade-parque, configurada em todas as áreas livres, contíguas a terrenos atualmente edificados ou institucionalmente previstos para edificação e destinadas à preservação paisagística e ao lazer, será preservada observando-se as disposições dos artigos subsequentes.

art 10º - São consideradas áreas non aedificandi todos os terrenos contidos no perímetro descrito nos parágrafos 1º e 2º do artigo 1º deste Decreto que não estejam edificados ou institucionalmente destinados à edificação, nos termos da legislação vigente, à

⁶§º A realidade físico-territorial corresponde ao Plano Piloto referido no caput deste Artigo, deve ser entendido como o conjunto urbano construído em decorrência daquele projeto e cujas complementações, preservação e eventual expansão devem obedecer às recomendações expressas no texto intitulado *Brasília Revisitada e respectiva planta em escala 1/25.000, e que constituem os anexos I e II deste Decreto*"



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Públíco do Distrito Federal e Territórios



exceção daqueles onde é prevista expansão predominantemente residencial em Brasília Revisitada. (grifo nosso)

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

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

O Relatório de Impacto de Vizinhança, RIVI, elaborado e analisado pela TERRACAP com o objetivo de criar de nova unidade imobiliária na SGAN 901 e viabilizar a EXPANSÃO DO SETOR HOTELEIRO NORTE traz a prova irrefutável de que esta área é non aedificandi, pois menciona, verbis:

"Em realidade, considerando que a área ainda não possui sua predestinação constituída, sua condição atual de não ocupação favorece a revitalização, que consiste em alteração do uso do solo, a fim da valorização e qualificação do espaço e necessidades urbanas."

Como se vê, a situação em questão subsume com perfeição ao que estabelece o artigo 10 do Decreto Distrital de Tombamento 10.829/87.

A intervenção pretendida promoverá a alteração da natureza desta área, violando frontalmente o tombamento distrital e pondo a Cidade, que é patrimônio cultural da humanidade, no ano que comemora seus 50 ANOS, sob o risco de perder esse título. Relembre-se que a cidade de Dresden, na Alemanha, perdeu o título porque construiu uma ponte que alterou o tombamento da cidade.

A natureza da motivação adotada pelo Poder Públíco na



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



cidade de Dresden, e que redundou na exclusão desta cidade alemã da lista dos bens tombados, tem a mesma natureza dos argumentos apresentados pela TERRACAP e SEDUMA, cujo único sentido é tornar relativo um valor que não é e não pode ser **relativizado**, qual seja, o significado cultural, histórico e jurídico do tombamento do Plano Piloto, bem que integra o patrimônio histórico e cultural dos habitantes do Distrito Federal, da nação brasileira, e do ser humano, independente de sua nacionalidade.

Da falaciosa afirmação de que o Plano Diretor de Ordenamento Territorial autorizou a implantação da Expansão do Setor Hoteleiro Norte e criação de unidade imobiliária na Quadra 901 do Setor de Grandes Áreas - SGAN.

Informa o RIVI que com o PDOT passou a integrar o Setor Hoteleiro Norte, para fins de revitalização, a Quadra 901 da SGAN.

Neste sentido dispõe o RIVI (doc.13):

"Objetivo do Empreendimento: Criação de unidade imobiliária destinada à implantação de atividades comerciais.

O Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT (Lei Complementar 803/2009) em seu artigo 113, § 2º prevê que a revitalização do Setor Hoteleiro Norte abrangeá a Quadra 901 do SGAN, entende-se, subjacente à afirmativa, a ideia de que essa área assuma as características do Setor Hoteleiro, tanto com relação ao uso como à ocupação do solo. Sendo assim, este estudo visa analisar os parâmetros urbanísticos do Setor Hoteleiro (Norma de Edificação, Uso e Gabarito – NGB 10/87), bem como dos demais setores centrais norte e avaliar a pertinência da proposta."



A norma de gabarito NGB 10/87, citada no trecho do RIVI acima transcreto, contudo, é exclusiva para o setor hoteleiro, sendo certo que o PDOT não deu nova destinação à Quadra 901 do SGAN, que possui norma de gabarito própria, qual seja, a NGB 01/86 (doc. 14).

Por outro lado, não há qualquer justificativa para afastar a aplicação da norma de gabarito NGB 01/86 à Quadra 901 do SGAN, já que esta é expressa em relação à sua aplicabilidade para **TODOS** os lotes que integram o Setor de Grandes Áreas Norte e Sul, conforme se observa em seu carimbo.

Sob este aspecto, o RIVI elaborado pela TERRACAP se mostra falacioso e induz a erro, pois menciona que "conforme a nova destinação da área, a NGB 10-87 determina o uso do solo correspondente aos lotes adjacentes, ou seja, complexo hoteleiro, apart-hotéis, atividades comerciais e prestação de serviços."

Segundo a NGB 01/86, destinada a estabelecer os parâmetros urbanísticos e o uso do Setor de Grandes Áreas Norte e Sul, onde se localiza a área que a TERRACAP pretende criar unidade imobiliária destinada a hotelaria, os lotes existentes naqueles Setores destinam-se a, *verbis*:

"(...) a Órgãos da Administração pública direta e indireta, no âmbito Federal, Estadual e Municipal; bem como instituições benficiaentes, educacionais, culturais, religiosas e associações de classes, empresas de pesquisa científica, de computação ou processamento de dados, de saúde, postos de saúde, ambulatórios, clínicas



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



integradas e unidades integradas de saúde."

O RIVI, contudo, segue repetindo que a nova destinação para a SGAN 901 está adequada às necessidades da Capital. Não explica, contudo, quem promoveu a alteração de uso desta Quadra nem, ainda, quais são estas necessidades, sendo certo que não foi o PDOT, já que este instrumento limitou-se a incluir no plano estratégico de revitalização do Setor Hoteleiro Norte a Quadra 901 da SGAN.

Tal circunstância jamais poderia sustentar a afirmação de que a SGAN 901 teve sua destinação e seus parâmetros urbanísticos alterados. Certo é afirmar que a Quadra 901 possui somente duas unidades imobiliárias, destinada à estação da CEB e à Delegacia de Polícia, sendo a área remanescente área non aedificandi por não possuir, à data da publicação do Decreto 10.829/87, uso institucionalmente previsto.

Sabe-se que em 2009, com a aprovação do Plano Diretor de Ordenamento Territorial, que também foi alvo de denúncias de Durval Barbosa na operação Caixa de Pandora, ficou estabelecido que a revitalização do Setor Hoteleiro Norte abrangeia a Quadra 901 do Setor de Grandes Áreas Norte (artigo 113, IX, parágrafo 2º).

Todavia, ainda que o PDOT tenha inserido a quadra 901 no projeto de revitalização do Setor Hoteleiro Norte, nota-se que este instrumento de política urbana nada menciona acerca da possibilidade de criação de lote(s) nesta Quadra ou da respectiva possibilidade de abrigar hotéis ou complexo hoteleiro, com a consequente alteração de parâmetros urbanísticos, adotando aqueles próprios do Setor Hoteleiro Norte. Revitalização não se confunde com desafetação, nem tampouco com criação de unidades imobiliárias.



O documento denominado Brasília Revisitada é claro ao estabelecer a necessidade de se manter os gabaritos baixos, para obtenção de baixa densidade, e áreas não edificáveis, inclusive o Setor de Grandes Áreas (SGAN e SGAS), *verbis*:

"COMPLEMENTAÇÃO E PRESERVAÇÃO"

Complementar e preservar estas características significa, por conseguinte:

- 1 - *Proceder ao tombamento do conjunto urbanístico-arquitetônico da Praça dos Três Poderes, incluindo-se os palácios do Itamarati e da Justiça, de vez que constituem sua vinculação arquitetônica com a Esplanada dos Ministérios, cuja perspectiva ficará valorizada com a transferência das palmeiras imperiais.*
- 2 - **Manter os gabaritos vigentes nos dois eixos e em seu entorno direto (até os Setores de Grandes Áreas, inclusive), permanecendo não edificáveis as áreas livres diretamente contíguas, e baixa a densidades, com gabaritos igualmente baixos**, nas áreas onde já é prevista ocupação entre a cidade e a orla do lago. Isto é fundamental..

Os fundamentos apresentados no RIVI, portanto, nada mais são do que entendimento enviesado e parcial, cujo objetivo, percebe-se claramente, é justificar a criação de unidade imobiliária na área tombada, extremamente valorizada, o que irá aumentar os estoques de terras da TERRACAP e atender a demanda do Mercado Imobiliário, que agora descobriu um novo filão em Brasília, desvirtuando o uso hoteleiro com a edificação dos chamados hotéis residência, long stay, residencial com serviços, residence service, flat, apart hotel.

Trata-se de um novo "conceito de hotel" termo utilizado nas propagandas feitas pelas empresas imobiliárias para



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



vender unidades residenciais como se fossem unidades hotelerias, estimulando o uso anti-social da propriedade por meio do desrespeito ao zoneamento.

Lamentavelmente, o Distrito Federal e sua população vem sofrendo as mazelas de uma política urbana muito distante do interesse público e da preservação da qualidade de vida dos seus habitantes, caracterizada pela prevalência dos interesses privados sobre o bem estar comum, pela desafetação desenfreada de diversos espaços de uso comum do povo, a fim de possibilitar a criação de unidades imobiliárias, pela venda sem critérios de bens dominiais, o que vem promovendo o aquecimento do mercado imobiliário e a retenção especulativa.

Tal afirmativa é reconhecida pela própria TERRACAP em seu edital de licitação número 09/2010, *verbis* "**Para manter o mercado imobiliário aquecido**, alimentar o sonho do lote legalizado e fortalecer a economia do DF, a licitação de outubro da Terracap traz uma seleção especial de lotes para atender a demanda empresarial. (...) Para quem prefere fazer outros investimentos, lotes comerciais do jardim Botânico 3 serão colocados à venda. Em Águas Claras, projeções residenciais e comerciais em área nobre da cidade. Há dois anos, o mercado imobiliário do Distrito Federal foi aquecido por empreendimentos da TERRACAP idealizados para atender a demanda da classe média."

Da ausência de interesse público diante da falta de comprovação da necessidade de maior número de leitos de hotel em Brasília

Como se planejadora urbana fosse, argumenta a TERRACAP que em Brasília faltam leitos de hotel, especialmente para

M M



abrigar os eventos da Copa de 2014.

Neste sentido salienta o estudo ambiental, elaborado pela TERRACAP, *verbis*: "A implantação de novo espaço hoteleiro vai ao encontro da necessidade de atendimento da demanda futura e também do evento Copa do Mundo 2014. A demanda estimada para atendimento durante a Copa do Mundo de 2014 é de aproximadamente 35 mil leitos."

A informação apresentada como justificativa da TERRACAP para a expansão do Setor Hoteleiro não encontra fundamento por pelo menos seis motivos:

- não há certeza de que Brasília será a cidade de abertura da Copa de 2014;

- o próprio estudo ambiental elaborado pela TERRACAP informa que no Setor Hoteleiro Norte apesar "de todos os lotes já terem sido comercializados, sete ainda não contam com edificações", demonstrando haver retenção para fins de especulação imobiliária,

- pelo menos nove hotéis de porte grandioso na orla do Lago foram ou ~~vêm~~ estão sendo construídos,

- o numero de leitos computados pela TERRACAP como atualmente existentes em Brasília não considerou os empreendimentos hoteleiros da orla do Lago nem os lotes vazios, que antes da Copa de 2014 por certo serão edificados e oferecerão novos leitos de hotel.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Pùblico do Distrito Federal e Territórios



- se houvesse real demanda por unidades de hotelaria não estariam vivenciando a implantação de inúmeros empreendimentos com destinação residencial e com roupagem de hotel, inclusive no setor Hoteleiro Norte,

- segundo matéria do Correio Brasiliense publicada em 26 de junho de 2010, a Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (Abih) informou que "a taxa de ocupação de hotelaria no DF foi de 58%, contra 65% da média nacional". A referida reportagem ainda menciona que "Este cenário serve como argumento para que os representantes do setor hoteleiro não apostem na construção de novos hotéis como saída para déficit de leitos. 'Ninguém vai querer investir em um empreendimento deste porte para, depois da Copa, ter dois, três dias, de ocupação garantidos. Senão existe uma política de turismo estruturada nesta cidade, o que faremos com os hotéis construídos' provoca Clayton Machado, do Sindhobar."

Assim não há estudos oficiais ou dados seguros que demonstrem a real necessidade de leitos de hotel em Brasília, não sendo certo que uma cidade que constitui patrimônio mundial da humanidade flexibilize as normas de tombamento para, por brevíssimo período, sediar a Copa do Mundo de 2014.

À guisa de argumentação vale destacar que Brasília, com população de pouco mais de dois milhões e meio de habitantes e sem tradição turística consolidada possui vinte três mil leitos disponíveis enquanto a cidade do Rio de Janeiro, com mais de seis milhões de habitantes, maior rota do turismo internacional no Brasil e um dos principais destinos turísticos na América Latina em todo o hemisfério sul, possua vinte oito mil leitos de hospedagem⁷.

⁷ Segundo informação obtida na Wikipedia (Internet).



Por outro lado, a transformação de hotéis em residências vem se tornando uma prática comum em Brasília, especialmente na orla do Lago, podendo-se citar dentre os empreendimentos que vem sendo ou já se encontram implantados como o Royal Tulip, Brasília Alvorada: 395 unidades, SHTN, Trecho 1, Lote 2 - Nobile Lakeside e Premier Residence : 115 unidades SCEN, Trecho 1, Lote 24 - Ilhas do Lago: 432 unidades SHTN, Trecho 2, Lote 3 - Life Resort: 1000 unidades em média SHTN, Trecho 2, Lote 4 - The Sun Full Condominium Resort: 132 unidades SHTN, Trecho 2, Lote 5 - Bay Park Hotel Resort: 507 unidades SCES, Trecho 4, Lote 4/1B - Academia de Tenis Resort: 226 unidades SCES, Trecho 4, Lote 4/1C - Lake view Resort: 230 unidades em média SCES, Trecho 4, Lotes 4 e 5: Brisas do Lago: 750 unidades dentre elas lojas comerciais.

Ora, respeitando-se o uso previsto para estes hotéis, por certo a alegada carência de leitos estaria atendida.

Da efetiva possibilidade de que os novos hotéis eventualmente instalados na Expansão do Setor Hoteleiro Norte venham a ser utilizados como residência

Como se sabe o Setor Hoteleiro assim como a orla do lago vem sendo ocupados por edificações que deveriam abrigar hotéis mas cuja propaganda de oferta estimula a utilização como residência, violando o conceito de cidade parque, ao inserir uso residencial em local que compõe a escala gregária.

Tal prática provoca o adensamento residencial na área tombada e consequentemente aumenta a demanda por infra-estrutura urbana, além de violar frontalmente as escalas do tombamento e as

M J



recomendações do documento denominado Brasília Revisistada, *verbis*:

"Brasília, a capital, deverá manter-se "diferente" de todas as demais cidades do país: não terá apartamentos de moradia em edifícios altos; o gabarito residencial não deverá ultrapassar os seis pavimentos iniciais, sempre soltos do chão. Este será o traço diferenciador – gabarito alto no centro comercial, mas deliberadamente contido nas áreas residenciais, a fim de restabelecer, em ambiente moderno, escala humana mais próxima da nossa vida doméstica e familiar tradicional."

Dante da realidade atual do mercado imobiliário de Brasília, há fortes indícios de que, caso seja autorizada a criação de unidade imobiliária e implantação da expansão do Setor Hoteleiro Norte, as respectivas unidades autônomas dos empreendimentos hoteleiros venham a ser ocupadas irregularmente como residências.

O próprio RIVI considera esta hipótese, pois ao calcular o número de vagas para veículos que deverão ser disponibilizadas, considera unidades hoteleiras com mais de 50 metros quadrados, o que não é permitido pelo Código de Edificações para unidades de hotelaria, exceto em situação excepcional para hospedagem de autoridades.

Outro indício de que o RIVI considera a possibilidade de desvirtuamento do uso hoteleiro é o fato de incluir cálculos de vagas para veículos considerando o hábito dos moradores do Distrito Federal de não utilizar transporte público, o que soa no mínimo inadequado já que o estudo refere-se a empreendimentos de hotelaria.

Neste sentido, afirma o RIVI, *verbis*:



"A área aqui estudada será localizada próxima a uma estação do sistema de VLT, já em implantação. Também estará servido por transportes públicos ao longo da Avenida W3 Norte e Eixo Monumental.

No entanto, considerando a alta taxa de motorização do morador do Distrito Federal e a utilização prioritária do transporte individual, o empreendimento em questão deverá prever a oferta de vagas de estacionamento em sua área de forma preferencial e não exclusivamente através de estacionamentos subterrâneos, de modo a não criar descontinuidades nas áreas públicas.

Assim, verifica-se que além de ferir o tombamento, a pretensão dos réus de instalar a expansão do Setor Hoteleiro Norte na SGAN 901 também vai de encontro ao interesse público, ao ordenamento urbano e ao uso social da propriedade urbana, pois assume o risco de contribuir para o desvirtuamento do zoneamento.

Neste sentido registra o parecer técnico 93/2010, elaborado pelo Assessor Técnico do Ministério Públíco, com formação na área de urbanismo, *verbis*:

"Verifica-se assim que os empreendimentos hoteleiros implantados em Brasília nos últimos anos tendem fortemente a tornarem-se, de fato, em residenciais. Assim, pode-se afirmar com certa segurança que as pretensões de expansão do Setor Hoteleiro Norte, além dos prejuízos ao tombamento já elencados, de fato acabe criando um núcleo de adensamento residencial não previsto no início da Asa Norte."

Caso a presente demanda não seja exitosa, corre-se o risco de, a pretexto de abrigar por alguns dias eventuais turistas que venham assistir a jogos da Copa do Mundo, tenha que se



suportar os ônus decorrentes desta opção de política urbana equivocada e contrária ao tombamento, impondo aos cidadãos do Distrito Federal a piora de sua qualidade de vida em razão do desvirtuamento do uso do solo e supressão de área *non aedificandi*, que compõe a escala bucólica e torna Brasília singular no mundo, pela baixa densidade de edificações, com espaços urbanos vazios e cheios⁸.

Da temeridade de se promover alteração das diretrizes de uso e ocupação do solo às vésperas da aprovação do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília.

Por fim, acrescente-se que o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, Lei Distrital que definirá não só o plano de Preservação de Brasília, como as diretrizes de uso e ocupação do solo da área tombada, ainda se encontra em elaboração, precisamente na fase de diagnóstico e de levantamento de dados. Obviamente, enquanto o processo vem se desenvolvendo, mostra-se temerário que novas intervenções urbanas, especialmente a EXPANSÃO DO SETOR HOTELEIRO NORTE, de tamanha envergadura, sejam aprovadas ou analisadas, pois além de dificultar sobremaneira a conclusão do diagnóstico pode comprometer eventuais opções urbanísticas que venham a ser adotadas por ocasião da aprovação da referida Lei Complementar.

E neste sentido verifica-se que a empresa contratada para elaboração do PPCUB desconhece o referido projeto, que vem sendo elaborado paralelamente aos estudos técnicos que vem sendo

⁸ Trecho extraído do documento Brasília Revisitada
CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTAIS DO PLANO-PILOTO
1 - A interação de quatro escalas urbanas
“E a intervenção da escala bucólica no ritmo e na harmonia dos espaços urbanos se faz sentir na passagem, sem transição, do ocupado para o não-ocupado — em lugar de muralhas, a cidade se propôs delimitada por áreas livres arborizadas.”



realizados visando à elaboração da minuta do Projeto de Lei referente ao Plano de Preservação da Área Tombada.

VI - Da Imprescindível Proteção à Ordem Urbanística e da Tutela Inibitória

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

Não é demais lembrar que o conceito jurídico de meio ambiente, em sentido amplo, abrange toda a natureza original e artificial, assim como os bens culturais correlatos. O meio ambiente artificial seria constituído pelas edificações, equipamentos e alterações produzidos pelo homem. Em suma, os assentamentos de natureza urbanística e demais construções⁹.

Marinoni leciona: "A tutela inibitória, com efeito, não é simples decorrência da norma processual ou de direito material, mas fruto de uma elaboração dogmática criativa e impulsionada por uma postura crítica diante da necessidade de se conferir tutela adequada às novas situações jurídicas. (...) A

⁹ MILARÉ. Edis. Direito do Ambiente. 2^a ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: RT, 2001, ps. 64/65.



doutrina italiana mais moderna entende que a inibição prescinde dos possíveis efeitos concretos do ilícito ou, mais precisamente, que tal espécie de tutela deve tomar em consideração apenas a probabilidade do ilícito.¹⁰"

Marinoni cita como exemplo do cabimento de tutela inibitória: "(...) tutela destinada a impedir o prosseguimento de uma obra que está sendo construída em local proibido pela legislação ambiental. Em tal caso, ainda que a obra não esteja provocando dano ao ambiente, a tutela inibitória, inclusive a antecipada poderá ser concedida com base na probabilidade da continuação do ilícito."¹¹"

Traçando um paralelo do exemplo citado por Marinoni com a situação *sub judice*, verifica-se que a tutela inibitória pleiteada visa exatamente evitar que sejam promovidos quaisquer atos ou estudos visando a criação de unidade imobiliária ou alteração de parâmetros urbanísticos na Quadra 901 da SGAN, licitação da área, obras e construções que venham a ser autorizadas em local que integra a escala bucólica por se tratar de área *non aedificandi*, o que traz um imenso risco de danos ao tombamento, ao ambiente artificial, natural e à população. A não concessão da tutela inibitória, o que se admite apenas para argumentar, poderá ter por consequência a perda do Tombamento, do Título conferido à cidade de Brasília pela Unesco, e comprometerá o direito constitucional à qualidade de vida na cidade (artigo 182 da Carta Federal de 1988).

Lembremos que a nossa Lei Orgânica adotou o princípio da proibição do retrocesso (artigos 10, 158, 279, 312, 314, 326),

¹⁰ Marinoni, Luiz Guilherme. Tutela Inibitória. Revista Consulex – ano IV – nº 41 – maio/2000 – fls. 40/43.

¹¹ Marinoni, Luiz Guilherme. Tutela Inibitória. Revista Consulex – ano IV – nº 41 – maio/2000 – fls. 40/43.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



especialmente em relação à ordem urbanística e ao meio ambiente, estabelecendo como premissas as funções sociais da cidade, a preservação do meio ambiente e a garantia do bem-estar de seus habitantes, definindo como meta a ser atingida a melhoria da qualidade de vida da população.

A política de expansão urbana deve considerar o planejamento prévio, respeitar os patamares de infra-estrutura, e os limites impostos pelo Decreto de Tombamento, sob pena de prejudicar todo o meio ambiente urbano e cultural da Capital Federal, o que não ocorrerá na hipótese sob exame caso os réus implantem a Expansão do setor Hoteleiro Norte e criem unidade imobiliária na Quadra 901 do SGAN.

Demonstrada a impossibilidade de implantação da Expansão do Setor Hoteleiro na Quadra 901 do SGAN e a respectiva criação de unidade imobiliária nesta área, faz-se imperioso adotar o princípio da precaução e da prudência afim de se evitar danos maiores, quais sejam, a criação de unidade(s) imobiliária(s), o(s) respectivo(s) registro(s), a alienação, a implantação de hotéis em área *non aedificandi*, que integra a escala bucólica, com desvirtuamento das escalas, o que causará prejuízos ao Estado, ao meio ambiente cultural e urbano, e portanto, a toda a coletividade.

Sendo esse o quadro gravoso que ora se apresenta, resta demonstrado o *fumus boni iuris*.

Diante da definição acima, segundo a qual o meio ambiente artificial e cultural integra o conceito de meio ambiente, verifica-se o cabimento da tutela inibitória como forma



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Pùblico do Distrito Federal e Territórios



de prevenir um dano gravíssimo à ordem urbanística e ao patrimônio cultural e, mais especificamente no caso em comento, ante a possibilidade concreta e próxima do surgimento de um novo Setor, com um gigantesco canteiro de obras, a desvirtuar por completo o projeto arquitetônico original da Capital da República, tendo por consequência a perda do Título de Cidade Tombada.

VII - Dos Fundamentos para a Concessão do Pedido Liminar

A prova inequívoca a convencer Vossa Excelência da verossimilhança das alegações consiste no fato de que a Expansão do Setor Hoteleiro Norte na Quadra 901 do SGAN não possui previsão legal e será erigida em área que ainda não possui uso institucionalmente previsto, tratando-se portanto de área *non aedificandi* e pertencente à escala bucólica, o que viola disposição literal do Decreto Distrital e expõe ao concreto risco de perda do Título de Patrimônio Histórico da Humanidade pela Unesco. Acrescente-se ainda o fato de que se pretende, ainda, alterar os parâmetros urbanísticos previstos para o Setor de Grandes Áreas, vedação expressa feita por Lúcio Costa no Documento Brasília Revisitada.

O fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação consiste no fato de que uma vez aprovado o projeto, se oportunizará a criação da respectiva unidade imobiliária, transferência a terceiros e se viabilizará a implantação da Expansão do Setor Hoteleiro, tornando-se muito difícil a reversão do dano, pois ainda que haja demolição das edificações, haverá prejuízo ao erário decorrente das indenizações a terceiros que adquiriram unidades imobiliárias e as edifiquem. Caso se pontifique a abominável política do fato consumado que passou a



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Pùblico do Distrito Federal e Territórios



ser regra na Capital da República, as consequências serão ainda maiores, com ultraje ao ordenamento urbano, perda da qualidade ambiental e risco de perda do Título de Patrimônio da Humanidade que faz de Brasília uma cidade singular no mundo.

Como acima mencionado, o Ministério Pùblico do Distrito Federal e Territórios expediu diversas Recomendações aos órgãos envolvidos (IBRAM, IPHAN, CONPLAN, TERRACAP e DISTRITO FEDERAL) no sentido de que se paralisassem os estudos ou procedimentos tendentes à implantação da Expansão do Setor Hoteleiro Norte no SGAN, pautando-se nas normas de tombamento e nos princípios da eficiência, legalidade, interesse público e indisponibilidade do terreno que não pode ser usado desnecessariamente. Neste passo, quanto a TERRACAP, em um primeiro momento, tenha informado por meio de ofício que havia paralisado os respectivos estudos, a reportagem do Correio Brasiliense de 02 de dezembro de 2010, bem como o teor da ata da reunião do CONPLAN, especialmente a fala do Diretor Técnico da TERRACAP, demonstram que a empresa só retomou os estudos para implantação da expansão do Setor Hoteleiro Norte na área *non aedificandi*, circunstância a demonstrar o *periculum in mora*.

VIII - Do Pedido

Ante os fundamentos expostos, requer o Ministério Pùblico do Distrito Federal e Territórios seja concedida liminar, *inaudita altera pars*, para determinar ao Distrito Federal e à TERRACAP:

- 1) a imediata paralisação dos estudos e de quaisquer atos que viabilizem a implantação da Expansão do Setor Hoteleiro Norte na SGAN 901 ou a respectiva alteração de seus parâmetros



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Pùblico do Distrito Federal e Territórios



urbanísticos, estabelecidos na NGB 01/86;

- 2) abstenção de aprovar projeto urbanístico referente a EXPANSÃO DO SETOR HOTELEIRO NORTE ou de criar e registrar unidade imobiliária na área denominada Quadra 901 do SGAN, de transfererir a qualquer título, licitar, expedir alvarás de construção para edificações em novas unidades imobiliárias ali criadas;
- 3) fixação, por esse Juízo, de multa diária pelo descumprimento do pedido liminar deferido, no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) por dia.

Requer, ainda, em sede liminar, seja determinado ao 2º Ofício de Registro de Imóveis a averbação na matrícula do imóvel de onde foi destacado o lote "A" da Quadra 901 da SGAN a existência da presente ação.

Ante o exposto, o Ministério Pùblico do Distrito Federal requer ainda:

- 1) a citação dos réus para contestarem a presente ação;
- 2) a confirmação dos pedidos liminares, declarando-se incidentalmente, nos termos do artigo 5º do CPC, que a área remanescente da Quadra 901 do SGAN (não destacada para criação do lote "A" e da subestação da CEB da SGAN 901), constitui área *non aedificandi que integra a escala bucólica*;
- 3) a imposição aos réus da obrigação de absterem-se de praticar quaisquer atos que importem na alteração de parâmetros urbanísticos (de uso ou de gabarito) da Quadra 901 do SGAN e na aprovação e implantação da denominada **EXPANSÃO DO SETOR HOTELEIRO NORTE**, em



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Pùblico do Distrito Federal e Territórios



especial obrigar os réus a absterem-se de aprovar projeto urbanístico ou criar/registrar unidade(s) imobiliária(s) na Quadra 901 do SGAN, aliená-las ou cedê-las a qualquer título, bem conceder os respectivos alvarás de construção.

- 4) a condenação dos réus aos ônus da sucumbência;

Por fim, protesta pela produção de todos os meios de prova admitidos em direito, juntada de novos documentos, prova pericial e tudo mais que se fizer necessário à completa elucidação e demonstração cabal dos fatos articulados na presente inicial;

Dá-se a presente causa o valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) para meros efeitos fiscais.

Termos em que,
Pedem deferimento

Brasília, 06 de dezembro de 2010.

Marisa Isar
Promotora de Justiça
MPDFT

Marta Eliana de Oliveira
Promotora de Justiça
MPDFT