

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR DOUTOR LUIZ GUSTAVO LEÃO RIBEIRO,
DIGNO OFICIAL DO 1º REGISTRO DE IMÓVEIS DO DISTRITO
FEDERAL**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS, por meio dos Promotores de Justiça abaixo assinados, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento legal no art. 19 da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, c/c o art. 615-A e § 3º do CPC, tendo em vista o Ofício nº 0263/2011, encaminhado ao Ministério Público em 24 de fevereiro de 2011 (**doc. 01**), vem apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO

ao pedido de registro de parcelamento/loteamento de solo urbano formulado pela **ANTARES Engenharia LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 05.653.530/0001-52, sediada nesta Capital, no SGCV, Lote 24, Prédio 2, Zona Industrial – Guará, o que faz com base nos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos:

I – PREÂMBULO

A presente Impugnação tem como meta demonstrar que a denominada “EXPANSÃO DO SETOR SUDOESTE”, localizada na SQSW 500, Setor Sudoeste, **não está e nunca esteve prevista no Projeto Brasília Revisitada como passível de Expansão Residencial e se insere em área tombada e non aedificandi.** Também, encontra-se amparada em Decreto de parcelamento inconstitucional, bem como em procedimento de licenciamento ilegal.

II - DOS FATOS

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

Tal imóvel já tinha sido objeto de questionamentos judiciais e extrajudiciais anteriores:

-Em 12/12/2006 o MPDFT e o MPF entram com a Ação Cautelar nº 2006.34.00.03784-9 na 15ª Seção Judiciária da Justiça Federal do Distrito Federal contra a União para que o juiz suspenda a alienação do imóvel localizado no imóvel localizado no SETOR DE HABITAÇÕES COLETIVAS SUDOESTE -SHCSW, Rua G, 4ª Avenida, até que sejam realizados os estudos pelo órgão competente do Distrito Federal e editada a Norma de Uso e Gabarito para o lote.

-Em 15/12/2007 o MP junto ao TCU representa ao plenário do TCU pedido de cautelar, mercê da qual aponta a existência de possíveis prejuízos ao erário, decorrentes da operação imobiliária consistente na alienação, mediante permuta, de terreno jurisdicionado à Marinha do Brasil, com intermediação da Secretaria do Patrimônio da União no Distrito Federa, por unidades habitacionais funcionais a construir, localizadas em Águas Claras- DF.

-Em 29/07/2008 a Ocupação de terreno no eixo monumental é tema de reunião no MPDFT - O Promotor de Justiça da 4ª Prourb, Paulo José Leite, explicou aos representantes da comunidade, que o MPDFT em conjunto com o Ministério Público Federal entrou com ação na Justiça Federal questionando a realização da permuta. Inicialmente foi concedida liminar, que depois foi derrubada. O Tribunal de Contas da União também tem um procedimento para verificação da legalidade do ato administrativo que efetivou a transferência do domínio da Marinha para a construtora.

-Em 22/10/2009 o MPDFT ajuíza ação contra Licença Prévia da Expansão do Sudoeste. A 4ª Promotoria de Defesa da Ordem Urbanística (Proub) ajuizou Ação Civil Pública pedindo o cancelamento da Licença Prévia concedida pelo IBRAM à Construtora Antares para a construção de novas quadras residenciais no Setor Sudoeste.

-Em 17/12/2009 a Proub ajuíza NOVA ação contra expansão do sudoeste. A Promotoria de Defesa da Ordem Urbanística (Proub) ajuizou, hoje, ação civil pública contra o Distrito Federal, a Antares Engenharia LTDA e o Instituto Brasília Ambiental (IBRAM). O objetivo da ação é demonstrar que a denominada "Expansão do Sudoeste" pertence a uma área non aedificandi e que integra a escala bucólica da área tombada, de acordo com o que prevê o decreto distrital nº 10.829 de 1987 e seu anexo I, denominado "Brasília revisitada".

-Em 18/01/2010 o MPDFT obtém nova liminar contra a expansão do Sudoeste. A Promotoria de Defesa da Ordem Urbanística (Proub) obteve liminar em uma das ações civis públicas ajuizadas contra a expansão do Setor Sudoeste. Os réus são o Distrito Federal, a Antares Engenharia LTDA e o Instituto Brasília Ambiental (Ibram).

-Em 09/09/2010 o MPDFT aponta a inconstitucionalidade da criação de nova quadra no Sudoeste. A Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Eunice Pereira Amorim Carvalhido ajuizou ação direta de inconstitucionalidade contra o Decreto 32.144, de 30 de agosto de 2010, do Governador do

Distrito Federal. O decreto aprovou o Projeto Urbanístico de Parcelamento da Superquadra SQSW 500, no Sudoeste. A ação atende representação da Promotoria de Defesa da Ordem Urbanística.

-Em 26/10/2010 o MPDFT, por meio da 2ª Promotoria de Registro Público, oficiou a Vara de Registros Públicos do Distrito Federal com relação ao "eminente interesse público na regularidade registral e eventuais ofensas a direitos ambientais e urbanístico, em área pública do Setor Sudoeste, bairro de alta especulação imobiliária".

II – DO DIREITO

1) Área não prevista no Decreto nº 10.829/1987

Da análise do Diário Oficial do Distrito Federal, datado de 23 de outubro de 1987 (**doc. 02**), onde constam o Decreto nº 10.829 de 14 de outubro de 1987 e seus anexos I e II – denominado de Brasília Revisitada depreende-se que NÃO HAVIA PREVISÃO DE OCUPAÇÃO PARA A ÁREA DENOMINADA EXPANSÃO DO SETOR SUDOESTE.

No documento original Brasília Revisitada havia previsão de EXTENSÃO DO PLANO PILOTO PARA O SUDOESTE E PARA O NOROESTE COM A CRIAÇÃO DOS BAIRRO OESTE SUL E BAIRRO OESTE NORTE, conforme se verifica do mapa original constante no documento Brasília Revisitada – **doc. 03**.

A criação dos Bairros novos Oeste Sul e Oeste Norte, respectivamente, Setores Sudoeste e Noroeste, não previam a expansão desses novos bairros, mas apenas a extensão da cidade para as referidas áreas, já com a delimitação espacial conforme se depreende da planta original constante no documento Brasília Revisitada – **doc. 03**.

Consta do documento Brasília Revisitada, firmado pelo arquiteto-urbanista Lúcio Costa que

“ A implantação de Brasília partiu do pressuposto que sua expansão se faria através de cidades satélites, e não da ocupação urbana gradativa das áreas contíguas ao núcleo original.”

No referido documento, Lúcio Costa deixa clara a preocupação em se manter o equilíbrio entre as quatro escalas, Monumental, Residencial, Gregária e Bucólica, e expressamente demonstra quão inapropriado seria o adensamento com construções nas proximidades do Eixo Monumental:

*“A idéia de se implantar um renque de pequenas Quadras (...) surgiu como única forma realista de, uma vez admitida a fixação da Vila, **barrar de fato a gradual expansão de parcelamento em lotes individuais naquela direção, o que interferiria de forma não apenas inadequada mas desastrosa com a escala monumental tão próxima.**(...) (doc. 2) (grifo nosso)*

Segue Lúcio Costa no documento:

“O quantum populacional atingido pela abertura à ocupação dessas novas áreas (...), deve ser considerado a população limite para a capital federal, a fim de não desvirtuar a função primeira – político administrativa – que lhe deu origem. A Brasília não interessa ser grande metrópole.”

“Finalmente, o importante ao se pensar na complementação, na preservação, no adensamento ou na expansão de Brasília é não perder de vista a postura original, é estar-se imbuído de lucidez e sensibilidade no trato dos problemas urbanos; é perceber que coisas maiores e menores têm importância análoga, consideradas cada uma em sua escala; é enfrentar os inúmeros problemas do dia a dia com disposição, firmeza e flexibilidade; é tanto saber dizer não como dizer sim na busca contínua da resposta adequada, - a tarefa tantas vezes ingrata e inglória para os técnicos que participam dedicadamente de sucessivas administrações; é fazer prevalecer o senso comum, fugindo das teorizações acadêmicas e protelatórias, e da improvisação irresponsável; é lembrar-se que a cidade foi pensada “para o trabalho ordenado e eficiente, mas ao mesmo tempo cidade viva e aprazível, própria ao devaneio e à especulação intelectual, capaz de tornar-se, com o tempo, além de centro de governo e administração, num foco de cultura dos mais lúcidos e sensíveis do país.

O Plano-piloto de Brasília não se propôs visões prospectivas de esperanto tecnológico, nem tampouco resultou de promiscuidade urbanística, ou de elaborada e falsa 'espontaneidade'.

Brasília é a expressão de um determinado conceito urbanístico, tem filiação certa, não é uma cidade bastarda. O seu facies urbano é o de uma cidade inventada que se assumiu na sua singularidade e adquiriu personalidade própria graças à arquitetura de Oscar Niemeyer e à sua gente.”

Portanto, verifica-se que o Decreto 10.829 de 14 de outubro de 1987 e seus anexos I e II – denominado de Brasília Revisitada **não** incluíam a área denominada “**Expansão do sudoeste**”, como área constante do **Setor de Habitações Coletivas Sudoeste (doc. 02 - mapa)** área essa considerada integrante da escola bucólica e *non aedificandi*, de acordo com a planta constante no anexo II (**doc. 02**). Ademais, o Registro do Setor Sudoeste, matrícula 66.039 do Cartório do 1º Ofício de Registro de Imóveis do Distrito Federal refere-se a um imóvel com área de 3.408.009, 75m² referente ao Setor de Habitações Coletivas Sudoeste (**doc. 04** – parecer técnico 83/2009 – MPDFT), registro efetuado em 22 de fevereiro de 1989, após o Decreto que contém o Projeto Brasília Revisitada.

O Decreto nº 10.829 de 14 de outubro de 1987, que regulamenta o artigo 38 da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, no que

se refere à preservação da concepção urbana de Brasília, dispõe em seu artigo 1º § 1º e artigo 2º :

Para efeito de aplicação da Lei nº3.751, de 13 de abril de 1960, entende-se por Plano Piloto de Brasília a concepção urbana da cidade, conforme definida na planta em escala 1/20.000 e no Memorial Descritivo e respectivas ilustrações que constituem o projeto de autoria do Arquiteto Lúcio Costa, escolhido como vencedor pelo júri internacional do concurso para a construção da nova Capital do Brasil.

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

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

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

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

art 10º - São consideradas áreas non aedificandi todos os terrenos contidos no perímetro descrito nos parágrafos 1º e 2º do artigo 1º deste Decreto que não estejam edificadas ou institucionalmente destinadas à edificação, nos termos da legislação vigente, à exceção daqueles onde é prevista expansão predominantemente residencial em Brasília Revisitada.(grifo nosso)

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

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

Como se depreende da leitura dos artigos acima colacionados, o documento Brasília Revisitada constante do Decreto Distrital 10.829 de 1987 estabelecia as diretrizes para a ocupação e

expansão do Plano Piloto, dentre as quais se encontra a área A (doc. 1), denominada Bairro Oeste Sul, o atual Setor Sudoeste, definida graficamente por meio de planta no anexo II do Decreto nº 10.829/87 (**doc. 03**).

Observa-se, contudo, que o Registro do Setor sudoeste se deu em 1989, por meio da matrícula 66.039, dois anos após a publicação do Decreto noticiado acima. Assim sendo, de acordo com o teor do artigo 10º do referido Decreto Distrital, “percebe-se que a área registrada em 1989 extrapolou a área prevista como expansão residencial no documento Brasília Revisitada e que o Setor Sudoeste possui hoje áreas ocupadas que não estavam previstas, ou seja, áreas *non aedificandi*, destacando-se a SQSW 300, CLSW 300, A e B, QMSW 2, 4 e 5” (parecer técnico – **doc. 04**); Também não constam do projeto original SQSW 105; SQSW 106; SQSW 305; SQSW 306, o que demonstra o tamanho do desvirtuamento do Setor Sudoeste previsto pelo Decreto Distrital 10.829/87 e seus anexos.

Sendo assim, não sobram dúvidas acerca da natureza da área pertencente à empresa Antares como não integrante da expansão para o oeste sul autorizado pelo documento Brasília Revisitada. Tal área era lindeira ao novo setor ora denominado sudoeste e encontra-se inserido na escala Bucólica e em área *non aedificandi*.

2) Tombamento e registro público

A área objeto da presente demanda requer especial atenção porque é área tombada, inclusive com significativa interferência visual a partir da área do Eixo Monumental, portanto, interferências de porte nessa área podem gerar impactos negativos na área tombada, conforme se verifica na mapa de localização (**doc. 03**).

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

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

Já há manifestação pela preservação da forma de avião, com relação a construções no entorno do bem tombado, dessa forma com mais razão deve haver a proteção do interior da área tombada. A esse respeito, a ex-presidente do IPHAN (Instituto do Patrimônio Artístico Nacional), Maria Elisa Costa, filha de Lúcio Costa,

assim manifestou no Jornal Correio Braziliense, de 6 de fevereiro de 2009:

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

Acerca do tema Tombamento e Registro de Imóveis, merecem destaque as palavras de Nicolau Balbino Filho, em sua obra Averbações e Cancelamentos no Registro de Imóveis, vejamos:

É curial que todos os imóveis, sem exceção, em tempo oportuno, devem ingressar na matrícula, com as características exigidas pela Lei Registral (arts. 231 a 233).

Ao tempo do Decreto-Lei n. 25/37, vigorava o Decreto n. 18.542, de 1928 – Regulamento dos Registros Públicos -, anterior, portanto, à Lei do Tombo. A nossa Lei dos Registros Públicos, n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973, no elenco dos atos passíveis de registro também não alude expressamente ao tombamento.

Em representação formulada pelo presidente do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo à sua Corregedoria-Geral de Justiça, a respeito do ato registral a que se deveriam submeter os tombamentos, obteve como resposta que “os tombamentos haveriam de ser integralmente registrados no Livro 3 – registro auxiliar, e concomitantemente averbados nas transcrições e matrículas

dos imóveis atingidos, alcançando a providência os atos originários de quaisquer níveis de Governo, quer dos órgãos federais, quer dos estaduais, quer dos municipais”.

O suporte jurídico, no entanto, é sinalizado pela averbação contida no art. 167, II, n. 5.

Incumbe à autoridade competente fazer a comunicação indispensável ao Registro de Imóveis, juntando cópia do documento hábil, que é o texto da lei que o consagrou ou o descaracterizou (art. 13).

No caso de transferência de propriedade desses bens, deverá o adquirente, dentro do prazo de trinta dias, sob pena de multa de 10% sobre o respectivo valor, fazê-la constar do registro, ainda que seja transmissão judicial ou *causa mortis* (art. 13, § 1º).

Na hipótese de deslocamento de tais bens, deverá o proprietário registrá-los no serviço registral para onde tiverem sido deslocados, dentro do mesmo prazo e sob pena de igual multa, constante do parágrafo acima (art. 13, § 2º). (Págs. 85 – 86. Grifo nosso).

Diante de toda a irregularidade faz-se imperioso que o Poder Judiciário intervenha no sentido de indeferir o pedido de registro, pois se trata de área *non aedificandi* e de natureza bucólica; não aprovando registro de projeto em frontal violação ao Decreto de Tombamento e seus anexos, ou seja, coibindo a violação ao Decreto Distrital nº 10.829 de 14 de outubro de 1987 e seu anexo I –

DENOMINADO DE BRASÍLIA REVISITADA e às Normas de Uso para o local.

3) ADIN Nº 2010.00.2.014781-1 CONTRA O DECRETO N. 32144 QUE PREVÊ O PARCELAMENTO DA ÁREA

Em 09/09/2010 o MPDFT apontou a inconstitucionalidade da criação de nova quadra no Sudoeste. A Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Eunice Pereira Amorim Carvalhido ajuizou ação direta de inconstitucionalidade contra o Decreto 32.144, de 30 de agosto de 2010, do Governador do Distrito Federal. O decreto aprovou o Projeto Urbanístico de Parcelamento da Superquadra SQSW 500, no Sudoeste.

O MPDFT sustentou que, embora o Decreto 32.144 afirme que apenas aprova o projeto urbanístico, na verdade, também trata da criação de parcelamento de solo urbano em área tombada e non aedificandi, classificada como integrante da Escala Bucólica. O parcelamento, se realizado desta forma, contraria o Decreto 10.829, de 2 de outubro de 1987, e a Portaria 314, de 8 de outubro de 1992, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), que tratam do tombamento do conjunto urbanístico de Brasília e possuem status de norma constitucional (art. 3.º, inc. XI, LODF).

Além disso, o MPDFT demonstra na ação a violação de diversos dispositivos da Lei Orgânica do Distrito Federal, que impedem a criação desse novo parcelamento nas proximidades do Eixo Monumental. São eles:

- utilização de nomenclatura equivocada pelo Decreto, que não somente aprova um "projeto urbanístico", mas que modifica o sistema viário, promove a abertura de novos logradouros públicos e altera índices urbanísticos dos lotes situados na área, modificando sua destinação original (ocupação horizontal) para permitir a instalação de prédios de até seis pavimentos;

- criação de um novo parcelamento de solo urbano em área tombada e *non aedificandi*, classificada como integrante da Escala Bucólica, e que nunca esteve prevista no Projeto Brasília Revisitada como passível de expansão residencial;

- criação de parcelamento por mero ato administrativo (decreto), sem a aprovação necessária de lei complementar específica pela Câmara Legislativa do Distrito Federal;

- violação a princípios norteadores da política de desenvolvimento urbano previstos na LODF, que exigem a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização, a prevalência do interesse coletivo sobre o individual e do interesse público sobre o privado. Também é violado o princípio do controle do uso e da ocupação do solo urbano, de modo a evitar a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes e o parcelamento do solo e a edificação vertical e horizontal excessivos com relação aos equipamentos urbanos;

- inobservância do disposto no artigo 289, § 1.º, da Lei Orgânica distrital, que proíbe o estabelecimento de novas

ocupações e usos para o território sem o estudo prévio de impacto ambiental.

Tal ADIN (**doc. 05**), nesta data, está conclusa ao Relator Desembargador Angelo Passareli para julgamento da liminar requerida.

4) Do vício no Processo de Licenciamento

-Em 22/10/2009 o MPDFT ajuíza ação contra Licença Prévia da Expansão do Sudoeste. A 4ª Promotoria de Defesa da Ordem Urbanística (PROURB) ajuizou Ação Civil Pública pedindo o cancelamento da Licença Prévia concedida pelo IBRAM à Construtora Antares para a construção de novas quadras residenciais no Setor Sudoeste.

-Em 08/02/2011, a PROURB expediu a Recomendação nº 02/2011 para invalidação da Licença de Instalação nº 63/2010 sem obediência às formalidades legais e materiais, conforme **doc. 06**, em anexo.

III - DO PEDIDO

Pelo exposto, requer, ao final, o Ministério

Público:

a) que seja indeferido, de plano, o pedido de registro deduzido pela Terracap. Caso assim não entenda esse nobre Oficial, que seja acionada a segunda parte do § 1º do art. 19 da Lei de regência, intimando-se a Terracap e o Distrito Federal para se manifestarem sobre a presente impugnação no prazo de cinco dias, sob pena de arquivamento do processo, seguindo-se até final decisão o procedimento de dúvida traçada no § 2º do mesmo preceptivo.

Brasília, 3 de março de 2011.

PAULO JOSÉ LEITE FARIAS

Promotor de Justiça

KAREL OZON MONFORT COURI RAAD

Promotor de Justiça

DÊNIO AUGUSTO DE OLIVEIRA MOURA

Promotor de Justiça