



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



Informação nº : 151/2015-3ª Diacomp

Brasília (DF), 14 de agosto de 2015.

Processo nº : 5989/2011 (5 volumes e 3 anexos)

Apenso(s) nº(s) : 38204/2011 (1 volume)

Jurisdicionada : Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal – IBRAM.

Assunto : Representação

Montante em exame : Não se aplica

Ementa : Representação nº 005/2011-MF. Ocupação e Urbanização da Quadra 500 do Setor Sudoeste. Decisão nº 766/2011. Cautelar para sustar procedimentos visando à ocupação da Quadra 500 do Setor Sudoeste. Decisão nº 3411/2011. Sobrestamento até o deslinde dos Processos TJDFT 2011.00.2.006507-2, ADI TRF1 2010.00.2.014781-1 e ACP TRF1 30296-39.2011.4.01.3400. Pela revogação da cautelar determinada pela Decisão nº 766/2011.

Senhor Diretor,

Tratam os autos da Representação nº 005/2011-MF formulada pelo Ministério Público junto ao TCDF acerca da urbanização da Quadra 500 do Setor Sudoeste, em suposta violação à Lei Orgânica do DF e ao Decreto nº 10.829/87.

I - Histórico do trâmite dos autos

2. O Tribunal, mediante a Decisão nº 766/2011, item II, concedeu caute-



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



lar determinando “ao Governo do Distrito Federal que adote providências imediatas para **sustar, em seus órgãos e entidades, quaisquer procedimentos visando à ocupação das Quadras 500 do Setor Sudoeste**, bem como medidas de preservação para o exato cumprimento dos artigos 9º e 10 do Decreto nº 10.829/87 e do artigo 3º, inciso XI, da LODF, sob pena de aplicação das penalidades previstas na L.C. nº 1/94” (grifou-se). O mesmo *decisum*, em seu item III, facultou ao Governo do Distrito Federal a apresentação de considerações acerca da representação do MPjTCDF.

3. Posteriormente, o Tribunal exarou a Decisão nº 3441/2011, a qual sobrestou o julgamento dos autos até o deslinde dos Processos TJDF 2011.00.2.006507-2, ADI TRF1 2010.00.2.014781-1 e ACP TRF1 30296-39.2011.4.01.3400:

4. A medida cautelar do item II da Decisão nº 766/2011 foi objeto de recurso inominado por parte da empresa Oeste Sul Empreendimentos Imobiliários S.A., sendo analisado primeiramente pela Decisão Liminar nº 22/2012-P/AT, que indeferiu antecipação de tutela à recorrente, mantendo a determinação combatida. Em seguida, foi exarada a Decisão nº 945/2012, pela qual foi considerado improcedente o expediente da interessada.

5. Após, foi interposto Recurso de Revisão pela mesma empresa (fls. 699/709), visando, em resumo, a que o Tribunal declarasse que a Representação nº 005/2011-MF perdesse seu objeto em virtude de sentença judicial de mérito proferida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

6. A peça acima foi examinada por esta Unidade Técnica na Informação nº 162/2014 (fls. 766/777), na qual foi sugerido à Corte:

I - conhecer das manifestações do recorrente acostadas às fls. 731/739;

II - considerar parcialmente procedente o Recurso de Revisão de fls. 699/709, impetrado pela empresa Oeste Sul Empreendimentos Imobiliários, a fim de revogar a cautelar determinada pela Decisão nº 766/2011, item II;

III - manter o sobrestamento dos presentes autos, conforme determinado pela Decisão nº 3441/2011;

IV - autorizar o retorno dos autos à 3ª DIACOMP, para acompanhamento do trânsito em julgado dos processos judiciais pendentes (nº 30295-54.2011.4.013400 e 30296-39.2011.4.01.3400 e ADI nº 2010.00.2.014781-1).

7. Por sua vez, foi elaborado o Parecer nº 932/2014-ML do MPjTCDF de fls. 784/794, o qual reiterou seu posicionamento de que “inviável se mostra o conhecimento do presente recurso de revisão”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



8. O Tribunal, tendo em conta o voto da Conselheira Anilcéia Machado (fls. 795/817), expediu a Decisão nº 5264/2014, pela qual foi determinada a remessa dos autos ao relator original, Conselheiro Renato Rainha.

9. Antes que fosse pronunciado novo voto, foi protocolado junto ao TCDF expediente subscrito pela Pró-Federação em Defesa do Distrito Federal, pelo Instituto Histórico e Geográfico do DF e pela Associação do Parque Ecológico das Sucupiras (fls. 821/835).

10. Em razão de pedido de vista por parte do Conselheiro Manoel de Andrade, a Decisão nº 5523/2014 (fl. 857) adiou o julgamento do Recurso de Revisão. À fl. 879 ficou consignada a desistência do recurso por parte da Oeste Sul Empreendimentos Imobiliários S/A (fls. 699/709). Assim, mediante a Decisão nº 1585/2015, decidiu o Tribunal (fl. 895):

I - tomar conhecimento: a) do pedido de desistência do recurso de revisão formulado pela empresa OESTE SUL EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS S.A, através de seu representante legal, fl. 879; b) da denúncia de fls. 821/835, adiando o exame de mérito em função do sobrestamento determinado no item III, "a", da Decisão nº 3.441/2011; II - autorizar: a) o ingresso dos autores da denúncia citada no item anterior como parte interessada no processo; b) a ciência da recorrente; c) a ciência dos denunciantes, informando-os de que futuras tramitações dos autos poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no sistema TCDFPUSH (www.tc.df.gov.br - Espaço do Cidadão - Acompanhamento por e-mail); d) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para os devidos fins, devendo encaminhá-los para distribuição a novo Relator, após cessados os motivos do sobrestamento determinado no item III, "a", da Decisão nº 3.441/2011.

11. Por sua vez, a empresa Oeste Sul formulou o pedido de revogação da medida cautelar, acostado às fls. 896/908. Nova petição da empresa, reiterando o pedido de revogação da cautelar, consta das fls. 920/925.

12. Foi, então, prolatada a Decisão nº 2683/2015:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - resolvendo a questão preliminar proposta pelo Parquet, conhecer das petições incidentais subscritas pela empresa Oeste Sul Empreendimentos Imobiliários S.A. (fls. 896/908 e 920/928); II - facultar, no prazo de 15 (quinze) dias, o prévio exercício do contraditório por parte do Ministério Público junto à Corte e das entidades subscritoras da denúncia de fls. 821/835, autorizando o envio de cópia das petições ora conhecidas a estas últimas; III - deferir o pedido de cópia dos autos a partir da Informação nº 068/2015-SEACOMP; IV - dar ciência desta decisão aos interessados; V - autorizar o



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



retorno dos autos à SEACOMP, para os devidos fins.

13. Em virtude do constante do item II supra, as entidades subscritoras da peça de fls. 821/835 encaminharam novo documento, constante das fls. 955/961.

14. Cumpre mencionar que o MPJTCDF não se manifestou após a prolação da Decisão nº 2683/2015, transcorrendo *in albis* o prazo para a manifestação facultada pelo item II.

15. Tendo em conta o acima exposto, no presente momento processual cabe a análise da denúncia constante das fls. 821/835, dos pedidos de fls. 896/908 e 920/928, e da manifestação constante das fls. 855/961, bem como a análise da influência do trâmite judicial da questão na esfera do presente processo administrativo.

II - Da denúncia constante das fls. 821/835

16. Na peça, subscrita pela Pró-Federação de Defesa do Distrito Federal, pelo Instituto Histórico e Geográfico do DF e pela Associação do Parque Ecológico das Sucupiras, inicialmente são feitos comentários acerca da importância de preservação do projeto urbanístico de Brasília tal como idealizado por Lúcio Costa.

17. Nesse sentido, alega que a eventual implantação da Quadra 500 do Sudoeste pode ter “consequências danosa, irreversíveis, ÀS CARACTERÍSTICAS QUE TORNARAM BRASÍLIA PATRIMÔNIO CULTURAL DA HUMANIDADE”. Alega que a área vinculada ao Setor Sudoeste no documento Brasília Revisitada não iria até as proximidades do Eixo Monumental, tendo havido adulteração nos mapas relativos ao bairro, com a indevida inclusão da área em discussão. Assevera, também, que o Governo distrital pretenderia legalizar, via Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, “agressões ao projeto original de Lúcio Costa”.

18. Por fim, pede que seja permitida a participação da “sociedade” no processo perante o TCDF, que não seja permitida “qualquer iniciativa no sentido de ‘consolidar’ as quadras 500 do Sudoeste” e que seja processada a denúncia, tornando sem efeito atos contrários à planta oficial constante do documento Brasília Revisitada.

III - Dos pedidos da empresa Oeste Sul Empreendimentos Imobiliários S.A. (fls. 896/908 e 920/928).

19. Após a Decisão nº 1585/2015, a empresa Oeste Sul ingressou inicialmente com a peça de fls. 896/908 e, posteriormente, nova peça, na qual reforça o pe-



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



dido e traz informação sobre o andamento da esfera judicial.

20. Na primeira peça, alega, em síntese, que “o risco de dano ao erário já fora afastado tecnicamente por meio do laudo pericial homologado judicialmente nos autos da Ação Civil Pública nº 30296-39.2011.4.01.3400”. Dessa forma, entende não subsistirem mais os motivos ensejadores da determinação da medida cautelar constante da Decisão nº 766/2011, razão pela qual deveria, segundo alega, ser revogada.

21. Ato contínuo, traça um histórico do andamento do feito no TCDF, do qual se destaca a seguinte argumentação:

Ou seja, assim como o acórdão proferido pelo e. TJDF, que suspendeu o julgamento do Mandado de Segurança até o deslinde das demandas em curso na Justiça Federal, a presente representação também foi sobrestada em virtude da prejudicialidade das mesmas demandas.

Tomou-se como parâmetro, portanto, o fato de a irresignação do MP ser a mesma em todas as demandas intentadas por ele, qual seja: a dívida acerca da edificabilidade da área destinada à instalação da Quadra 500 do Setor Sudoeste.

E, observando que no Poder Judiciário as partes poderiam exercer o contraditório amplo, com a produção das provas necessárias a solução da controvérsia, o TCDF houve por bem sobrestar o trâmite da presente Representação.

(...)

Como visto acima, esse e, precisamente, o único fundamento que amparou o oferecimento da representação pelo d. parquet e que justificaria a própria competência dessa c. Corte para apreciar a matéria.

Contudo, tendo ocorrido a judicialização da matéria utilizada pelo d. parquet como fundamento de sua representação, e havendo a Justiça Federal decidido a questão, declarando que a área ora objeto de questionamento (Quadra 500) é edificável, a medida cautelar deferida por essa c. Corte de Contas merece ser revogada e a representação formulada pelo d. parquet julgada improcedente, conforme a seguir restará demonstrado. (grifos no original)

22. Aponta, ainda, que:

Ademais, vale destacar que o Poder Judiciário também resolveu a controvérsia estabelecida nos autos da Ação Civil Pública nº 30295-54.2011.4.01.3400, que foi ajuizada pelo Ministério Público com a pretensão de que (i) o IBRAM realizasse nova audiência pública para apresentar os impactos decorrentes do "Projeto Expansão do Sudoeste"; (ii) fosse decretada a nulidade da licença prévia nº 24/2009 expedida pelo IBRAM em favor da Antares para



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: **974**

Proc.: 5989/2011

Rubrica

a atividade de parcelamento da Quadra 500; e (iii) fosse o IBRAM condenado em abster-se de expedir qualquer licença relativa a Quadra 500 até o saneamento das irregularidades.

Contudo, mais uma vez, o d. *parquet* teve seus pedidos julgados improcedentes.

23. Traz ainda argumentos que serão repetidos na peça seguinte, fls. 920/928, que serão a seguir apresentados, uma vez que se mostram mais atualizados. Conclui por requerer a revogação da cautelar constante da Decisão nº 766/2011, bem como a improcedência da Representação exordial.

24. Por meio da segunda petição, fls. 920/928, a empresa, após registrar que o Parecer MPjTCDF nº 932/2014-ML, contrário ao conhecimento do Recurso de Revisão de fls. 699/709, tinha por base a pendência de apreciação de recurso apresentado contra a sentença de primeira instância, noticia ter havido julgamento das Ações Civis Públicas nº 30295-54.2011.4.013400 e 30296-39.2011.4.01.3400. Neste, foi negado provimento aos recursos propostos, sendo, portanto, mantida a sentença que as havia considerado improcedentes. Dessa forma, entende a empresa que, a partir de agora, considerando o entendimento constante do referido Parecer ministerial, a sentença que considerou a área da Quadra 500 edificável há que ser considerada eficaz.

25. Aduz, então: Assim, ainda que, até a presente data, não tenha havido o trânsito em julgado das matérias que foram amplamente tratadas e discutidas em sede judicial, em 1ª e 2ª instância, resta claro e inequívoco que:

(...)

4. Nos autos da Ação Civil Pública nº 30296-39.2011.4.01.3400 houve a realização de uma perícia judicial que analisou todos os fatos ocorridos e a legislação aplicável ao litígio, e concluiu que:

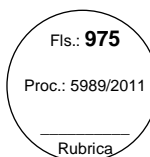
> A área correspondente à SQSW 500 já havia sido destinada para Exposição Agropecuária desde 1964, o que faz cair por terra o argumento de que a área seria *non aedificandi*.

> O documento *Brasília Revisitada* trouxe proposições ainda a ser objeto de avaliações, para as quais deveriam ser desenvolvidos estudos ambientais e estudos urbanísticos que abrangessem a capacidade de infraestrutura. Inclusive, comprovou-se que o próprio Lúcio Costa condicionou as propostas aos estudos a serem desenvolvidos, de modo que a maioria das propostas não foi implantada.

> A Matrícula 92.930 oriunda da Matrícula 66.039 comprova que a SQSW 500 sempre integrou o Setor de Habitações Coletivas Sudoeste - SHCSW desde o seu registro inicial, em 11/07/89, e não foi uma extensão do Setor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



> A poligonal descrita e delimitada no Projeto Urbanístico URB 147/88 engloba a área objeto da lide e a designa como "área a ser parcelada".

> O Projeto Urbanístico URB 147/88 foi sendo modificado na medida em que novos Projetos de Urbanismo detalhavam as futuras quadras, assim como ocorreu com as QMSW2, SQSW 300, CLSW 300, SQSW 100, CLSW 100, SQSW 105, CLSW 105, SQSW 305 e SQSW 306, que se encaixam na mesma situação da SQSW 500, mas que atualmente encontram-se implantadas, edificadas e ocupadas.

> O tombamento do Conjunto Urbanístico de Brasília não corresponde à proibição de edificações, mas sim à manutenção das características fundamentais da cidade. Além disso, por ser Brasília uma cidade "jovem" e em desenvolvimento, o tombamento não poderia operar como impasse ao impulso vital inerente a uma cidade tão nova.

26.

Conclui afirmando:

Nesse sentido, não há razões para subsistir a medida cautelar deferida por essa c. Corte de Contas, já que:

- Já há sentença proferida pela Justiça Federal, e confirmada pelo Colegiado da Sexta Turma do TRF da 1ª Região, (Ação Civil Pública nº 30296-39.2011.4.01.3400) que aduz que a área ora objeto de discussão é edificável.
- Ainda que o Acórdão proferido pela Sexta Turma do TRF da 1ª Região seja recorrível, qualquer recurso interposto contra os seus termos será desprovido de efeito suspensivo.
- A revogação da medida cautelar deferida por essa c. Corte de Contas não gera nenhum risco de dano ao erário ou ao patrimônio público.
- Existe laudo pericial homologado judicialmente que aduz que não há qualquer óbice à edificação na área da Quadra 500 do Setor Sudoeste.
- O laudo pericial é irrecorrível.

IV - Da manifestação das entidades às fls. 955/961

27

Neste, em breve síntese, são apresentados os seguintes argumentos com os quais pretendem as entidades formar o convencimento do Tribunal no sentido de que a construção da Quadra 500 do Sudoeste não pode ser autorizada:

- a) corre no Poder Judiciário do Distrito Federal Ação Direta de Inconstitucionalidade contra o Decreto nº 32.144/2010-DF, que aprovou o projeto da Quadra 500. Tal ADI está suspensa no aguardo do deslinde das Ações Ci-



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



vis Públicas nº 30296.39.2011.4.01.3400 e 30295.54.2011.4.01.3400, razão pela qual “seria prudente que o Egrégio Tribunal de Contas do Distrito Federal se abstivesse de atender o pleito da Oeste Sul Empreendimentos Imobiliários S/A antes do julgamento da constitucionalidade do decreto em comento”;

- b) não haveria destinação da área para fins de construção residencial;
- c) quando da inscrição de Brasília no Patrimônio Cultural da Humanidade da UNESCO, a área não estaria registrada em cartório e não seria edificante;
- d) existência de outro registro do imóvel em cartório de Taguatinga;
- e) inconsistência técnica na definição do gabarito para a construção dos prédios da futura quadra, com aumento no número de blocos em relação ao projeto apresentado e aprovado pelo IPHAN;
- f) estudos de impacto defasados;
- g) o conceito de superquadra não seria aplicável a lotes privados;
- h) a sua localização próxima ao eixo monumental descaracterizaria o plano urbanístico da cidade;
- i) o documento Brasília revisitada não previa ocupação da área para fins residenciais;
- j) repercussão negativa entre os moradores do bairro Sudoeste.

28. Conclui transcrevendo crônica jornalística de maio/2015 afirmando que “As empreiteiras, sempre elas, seguem tentando devorar a capital do país, obtendo na justiça vitórias inacreditáveis. A mais recente, da 6ª Turma do TRF da 1ª Região, entendeu que a construção da Quadra 500 no Sudoeste não viola o Conjunto Urbanístico de Brasília. Para tanto, rasgou o segundo mais importante documento de Lucio Costa sobre a capital, o Brasília Revisitada, e o decreto correspondente, o 10.829/87.”

V - Do Mérito

29. Nos autos de nº 30296-39.2011.4.013400, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, foi prolatado Acórdão que manteve, em reexame necessário, a sentença anteriormente proferida, no sentido de que a implantação da Qua-



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



dra 500 do Sudoeste não contraria o plano urbanístico de Brasília. O Acórdão tem a seguinte ementa (fls. 962/964):

PROCESSUAL CIVIL, CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROLAÇÃO DE SENTENÇA SEM OPORTUNIZAR ÀS PARTES PRAZO PARA ALEGAÇÕES FINAIS: NULIDADE NÃO CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. MÉRITO. PATRIMÔNIO HISTÓRICO. BRASÍLIA. IMPLANTAÇÃO DA QUADRA 500 DO SETOR SUDOESTE. MODIFICAÇÃO DO CONJUNTO URBANÍSTICO DE BRASÍLIA: NÃO OCORRÊNCIA. DEFINIÇÃO DOS LIMITES DA "ÁREA A" DO PROJETO BRASÍLIA REVISITADA (DECRETO DISTRITAL Nº 10.829/87) APENAS POR OCASIÃO DO DECRETO DISTRITAL Nº 11.433/89. SENTENÇA MANTIDA.

I - A não abertura de prazo para a apresentação de alegações finais antes da prolação da sentença não acarreta nulidade conforme sustenta o Ministério Público Federal, ainda mais quando não comprovado eventual prejuízo decorrente da postura adotada pelo Juízo de primeiro grau, que, apesar de ter fundamentado a sentença no laudo pericial acostado aos autos, abriu prazo às partes para se manifestarem sobre o trabalho desenvolvido pela expert, tendo o Parquet, inclusive, interposto agravo de instrumento contra decisão que indeferiu o pedido de complementação da prova técnica. Alegação de nulidade da sentença por cerceamento da defesa afastada.

II - Não há que se falar, no caso concreto, em nulidade do laudo pericial no qual se baseou a sentença recorrida sob a alegação de que, sendo a perita arquiteta, não poderia ter se pronunciado acerca de matéria de Direito. É que a leitura do laudo técnico revela que a perita designada pelo Juízo não emitiu juízo de valor acerca de matéria de Direito, mas apenas expôs o regramento legal existente acerca do tombamento de Brasília, sem o qual, registre-se, não seria possível a confecção da prova pericial. Tanto é assim que o próprio Ministério Público Federal, em um de seus quesitos, pleiteou fossem demonstrados, no laudo pericial, os diplomas legais existentes nos âmbitos federal, distrital e mundial acerca da proteção conferida ao Conjunto Urbanístico de Brasília.

III - A preservação da concepção urbanística de Brasília foi objeto do Decreto Distrital nº 10.829/87, editado para regulamentar o art. 38 da Lei nº 3.751/60, cujo teor é no sentido de que qualquer alteração no Plano Piloto, a que obedece a urbanização de Brasília, depende de autorização em lei federal.

IV - A exata explicitação do conceito do bem cultural protegido pela Lei nº 3.751/60, conferida pelo Decreto Distrital nº 10.829/87, foi resultado da necessidade de atendimento de solicitação do Conselho Internacional de Monumentos e Sítios - ICOMOS, ligado à UNESCO, para fins de sua inclusão na Lista do Patrimônio Mundial. Referido diploma traz como anexo documento intitulado "Brasília Revisitada", de autoria de Lúcio Costa, e que traz ex-



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fis.: 978

Proc.: 5989/2011

Rubrica

pressa previsão acerca do adensamento e da expansão urbana do Plano Piloto, inclusive acerca da ocupação familiar do atual Setor Sudoeste, a ele se referindo como "Área A", sem, contudo, delimitar suas poligonais, apesar de tê-la indicado em mapa que integra, como anexo, o Decreto Distrital nº 10.829/87.

V - Apenas por ocasião da edição do Decreto Distrital nº 11.433/89, responsável pela homologação de decisão que aprovara o detalhamento da "mancha A" (Projeto URB nº 147/88 e Memorial Descritivo - MDE nº 147/88), atualmente denominado Setor de Habitações Coletivas Sudoeste - SHCSW, é que o novo bairro foi efetivamente delimitado, trazendo previsão, inclusive, de edificação na área em que se pretende implantar a Quadra 500 do Setor Sudoeste e que o Ministério Público Federal denomina "Expansão do Setor Sudoeste".

VI - É relevante à solução da controvérsia, ainda, trecho do laudo pericial produzido na origem que enumera as normas que expressamente foram revogadas pelo MDE nº 147/88, demonstrando que a porção de território destinada à construção da Quadra 500 do Setor Sudoeste já se tratava, desde 1964, de área destinada a edificações (no caso, instalação de pavilhões permanentes ou provisórios para exposições, feiras, circos e para a realização de festas populares).

VII - Apesar de entendimento firmado em sede de agravo de instrumento em que se objetivava a reforma de decisão que havia determinado a suspensão de qualquer obra na área relativa à Quadra 500 do Setor Sudoeste enquanto não proferida sentença na origem (Agravo de Instrumento nº 39462-13.2011.4.01.3400), entendimento esse adotado em sede de cognição sumária, próprio do recurso de agravo, melhor exame da matéria, permitido após a produção, inclusive, de prova pericial na origem, revela não haver que se falar em violação, pelo Decreto Distrital nº 11.433/89 (responsável por aprovar a URB 147/88 e o MDE 147/88, que, por sua vez, delimitaram a "Área A" a que se referiu o Lúcio Costa), das normas de tombamento, na medida em que apenas em 1990 é que o Conjunto Urbanístico de Brasília foi tombado. Além disso, ainda que o Decreto Distrital nº 10.829/87 tenha intrínseca relação com o tombamento do conjunto urbanístico de Brasília, já que a partir dele é que Brasília foi inscrita na Lista de Patrimônio Mundial, fato é que ele não estabeleceu os limites poligonais do que seria a "Área A" a que se referiu Lúcio Costa no Brasília Revisitada, sendo possível ao Decreto nº 11.433/89, pois, assim proceder sem que se alegue sua invalidade.

IX - Prejudicialidade do pedido de antecipação dos efeitos da tutela recursal que se mantém ainda diante da notícia da existência de decisão do Tribunal de Contas do Distrito Federal determinando ao Governo do Distrito Federal a sustação, em seus órgãos e entidades, de quais-



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: **979**

Proc.: 5989/2011

Rubrica

quer procedimentos visando à ocupação das Quadras 500 do Setor Sudoeste. É que, tratando-se de instâncias diversas, cada qual com sua competência no âmbito de sua jurisdição, não está esta Corte vinculada às conclusões daquele Egrégio Tribunal, ainda que relativas à mesma controvérsia.

IX - Sentença mantida. Recurso de apelação e remessa oficial a que se nega provimento.

30. Também nos autos da Ação Civil Pública nº 30295-54.2011.4.01.3400 houve julgamento pelo TRF da 1ª Região, em reexame necessário, sendo mantida a sentença de 1º grau (fls. 965/967):

CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXPANSÃO DO SETOR SUDOESTE. QUADRA 500. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. INVALIDADE NÃO CONFIGURADA. AUDIÊNCIA PÚBLICA: OBSERVÂNCIA DA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. REALIZAÇÃO DE MÚLTIPLAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS EM RAZÃO DE DÚVIDAS DA SOCIEDADE: DESNECESSIDADE. VIABILIDADE AMBIENTAL. DRENAGEM PLUVIAL, ESGOTO SANITÁRIO E ABASTECIMENTO DE ÁGUA. IRREGULARIDADE NÃO DEMONSTRADA. SENTENÇA MANTIDA.

I - Vigora no Direito Ambiental o princípio da participação, pelo qual se deve assegurar a todos os cidadãos interessados a participação nas questões ambientais, sendo exemplo de sua observância a necessidade de que, nos processos de licenciamento ambiental que demandem a realização de estudos prévios de impacto ambiental, sejam realizadas audiências públicas em conformidade com regulamentação própria. Princípio contemplado no Princípio 10 da Declaração do Rio, de 1992; no art. 225 da Constituição Federal; no inciso II do art. 2º da Lei nº 10.257/2001; e no art. 3º da Resolução CONAMA nº 237/97.

II - Hipótese dos autos em que não se discute se as autoridades administrativas competentes observaram ou não os requisitos formais de ampla divulgação da realização de audiência pública relativa ao processo de licenciamento ambiental do empreendimento denominado "Expansão do Setor Sudoeste - Quadra 500", previstos na Resolução CONAMA nº 9/1987, mas sim se a realização de apenas uma audiência pública seria suficiente para satisfazer o princípio da participação previsto nos diplomas que regem as questões relativas ao Direito do Meio Ambiente.

III - A existência de dúvidas dos cidadãos presentes em audiência pública acerca do empreendimento "Expansão do Setor Sudoeste", em sua maioria referentes à área de compensação ambiental, à violação ou não das normas de tombamento e aos impactos que serão causados no trânsito, no fornecimento de água e no esgoto sanitário, é resultante da própria complexidade que envolve o respectivo projeto e da multiplicidade de interesses da parcela da sociedade nela presente, não sendo suficiente, no ca-



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fis.: 980

Proc.: 5989/2011

Rubrica

so concreto, para ensejar a nulidade do processo de licenciamento ambiental pela necessidade de realização de tantas audiências públicas quanto necessárias para o esclarecimento da população envolvida, tese defendida pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (autor originário da ação) e pelo Ministério Público Federal (que passou a atuar após a remessa dos autos à Justiça Federal).

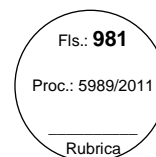
IV - Em se adotando entendimento no sentido pretendido pelo Ministério Público, poder-se-ia chegar à situação de nunca se adiantar no processo de licenciamento ambiental de determinado empreendimento na medida em que dúvidas e opiniões contrárias sempre existirão, posto que inerente à participação popular, sobretudo porque envolvidos cidadãos que lá estão por diversas motivações e cada qual expondo opinião a respeito dos mais variados assuntos - área de compensação ambiental, tombamento, impacto no trânsito, suporte do Lago Paranoá para o esgoto sanitário, drenagem pluvial, abastecimento de água etc.

V - Antes de pretender sejam realizadas tantas audiências públicas quantas necessárias para o esclarecimento de dúvidas dos cidadãos envolvidos, até porque não é esse o objetivo principal de tal instrumento, mas sim o de assegurar a efetiva participação popular nas questões relativas ao meio ambiente, mais relevante é a preocupação de que tais esclarecimentos sejam levados em consideração pelo órgão licenciador, a fim de que seja efetivamente prestigiado o princípio da participação popular nos processos de licenciamento ambiental.

VI - Não obstante argumente o Ministério Público não ter restado comprovada a viabilidade ambiental do empreendimento "Expansão do Setor Sudoeste" quanto ao esgoto sanitário, à drenagem pluvial e ao abastecimento de água, os documentos acostados aos autos revelam, quanto ao esgoto sanitário, que a própria CAESB afirmou a capacidade de suporte da Estação de Tratamento de Esgoto Sul (ETE Sul), sendo que os estudos desenvolvidos para a elaboração do Plano Diretor de Água e Esgotos do Distrito Federal já haviam considerado a expansão questionada pelo "Parquet"; e, quanto à drenagem pluvial, que a própria área técnica do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, responsável pela elaboração de pareceres técnicos que embasam a pretensão inicial, se mostrou suficientemente esclarecida acerca dos cálculos de vazão para a área com e sem o empreendimento questionado, restando prejudicada a alegação neste ponto. No que se refere à falta de viabilidade ambiental quanto ao abastecimento de água, o cotejo entre a inicial da ação civil pública e o recurso de apelação revela que a questão relativa ao abastecimento de água não foi, na primeira peça, objeto de questionamento pelo Ministério Público, não podendo esta Corte sobre o assunto se pronunciar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



VII - Apesar do pronunciamento favorável das autoridades competentes acerca da viabilidade do empreendimento quanto às questões relativas ao "esgoto sanitário" e à "drenagem pluvial", a licença prévia emitida pelo Instituto Brasília Ambiental - IBRAM trouxe em seu teor diversas condicionantes, dentre elas a "necessidade de implantação, além das redes locais de esgoto, de um emissário paralelo aos interceptores existentes, para levar os esgotos coletados até o ponto de interligação possível" e a "apresentação de projeto executivo de drenagem pluvial, para a aprovação do IBRAM, com adoção de inovações tecnológicas que permitam a instalação de estruturas de infiltração, dispositivos de armazenamento temporário de água, entre outros, de modo a aumentar a recarga e reduzir o escoamento superficial das águas pluviais", que, por sua vez, deverão ser executadas às custas do empreendedor.

VIII - A só imposição de condicionantes na fase de licença prévia não significa, como pretende o autor da ação civil pública, que o empreendimento não possui viabilidade ambiental.

IX - A questão relativa à observância ou não das normas de tombamento pelo empreendimento denominado Expansão do Setor Sudoeste é objeto de discussão nos autos da Ação Civil Pública nº 30296-39.2011.4.01.3400, também pautada para julgamento na data de hoje, sendo irrelevante tecer qualquer consideração acerca do tema no presente feito.

X - Recurso de apelação interposto pelo Ministério Público Federal e remessa oficial aos quais se nega provimento.

31. Pelo acima transcrito, se verifica que, na esfera judicial, tudo se encaminha pelo trânsito em julgado das decisões que julgaram improcedentes as Ações Cíveis Públicas mediante as quais o Ministério Público Federal impugnou os atos do Poder Público tendentes à implantação da Quadra 500.

32. Por ser importante ao entendimento do discutido no Poder Judiciário, e que também o que se discute nos presentes autos, transcreve-se parecer, constante do Processo judicial nº 30296-39.2011.4.01.3400 (TRF1), elaborado por perita judicial inscrita no CAU-DF, nos termos do art. 145 do Código de Processo Civil, no qual são trazidas, após extensa análise, as seguintes conclusões (Anexo II, Doc. 01, pág. 84/86):

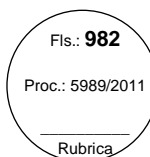
14. Conclusão

A Conclusão Final é formada a partir das Conclusões Intermediárias a saber:

1 A Lei Federal nº 3.751, de 13 de abril de 1960, primeiro dispositivo legal para proteção da concepção urbanística de Brasília, condiciona qualquer alteração do Plano Piloto a uma autorização em lei federal, porém não



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



a proíbe.

2.O Projeto do Plano Piloto de Lúcio Costa, em relação ao qual o Comitê do Patrimônio Mundial recomendou a observância ao inscrever Brasília na Lista do Patrimônio Mundial, vem sofrendo modificações ao longo do tempo, o que vem sendo considerado admissível visto tratar-se de uma cidade ainda em formação.

3.O Decreto 10.829/87 não pode ser considerado como o tombamento distrital. Assegura-se, no entanto, sua extrema importância no processo das diversas instâncias de preservação e tombamento nos âmbitos do patrimônio mundial, nacional e distrital. O fundamental, nas três esferas de proteção - mundial, federal, é distrital-, é a preservação das características essenciais das escalas. A partir da diretriz principal, cada uma das esferas, conforme suas competências, detalha como essa preservação deve ocorrer.

4.As escalas referidas por Lúcio Costa, no entanto, não são mapeáveis no território, mas estão presentes e integram formando as características específicas dos espaços urbanos e suas respectivas funções. As escalas admitem graus de flexibilidade, porém há que se observar a interação entre as mesmas e a concepção urbanística do Plano Piloto. A escala bucólica se faz sentir na harmonia dos espaços ocupados e não ocupados, marcados por extensas áreas verdes ou áreas densamente arborizadas.

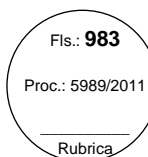
5.A destinação de uso original da área em questão, conforme projeto vencedor do concurso público, era para grandes equipamentos regionais, quais sejam hipódromo, com as respectivas tribunas e vila hípica, e Jardim Zoológico. O documento *Brasília 57-85*, que contou com a supervisão de Lúcio Costa, considera que essa área passa a ter destinação residencial. Entende-se portanto que a área, desde o projeto original, efetivamente é de ocupação, não se caracterizando como uma área onde não poderiam haver edificações.

6.É evidente que a cidade ainda está em processo de consolidação e se acomoda para atender às demandas inerentes ao crescimento das funções urbanas. As transformações ocorridas no Setor de Administração Federal Sul SAF/Sul, notadamente parcelamentos posteriores a 1990, e no Setor de Múltiplas Atividades Sul - SMAS reforçam a necessidade de realização de estudos mais abrangentes para definir ocupações futuras ou alteração de uso.

7.Entende-se que o documento *Brasília Revisitada* trazia proposições ainda a serem objeto de avaliações, para as quais deveriam ser desenvolvidos estudos ambientais e estudos urbanísticos que abrangessem a capacidade de infraestrutura. Só após os necessários detalhamentos é que haveria a integração das novas proposições ao planejamento do território do Distrito Federal. A prática, de definir diretrizes e posteriormente realizar estudos pa-



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



ra seu detalhamento é praxe do processo de planejamento territorial urbano quando não se tem disponíveis informações suficientes naquele momento. O próprio Lucio Costa condiciona as propostas aos estudos a serem desenvolvidos. A maioria das propostas não foi implantada.

8. A URB 147/88 e o MDE 147/88 se constituem na documentação legal que define a poligonal do Setor Sudoeste. A área delimitada claramente engloba o terreno destinado às Quadras 500, foco da Ação Civil Pública.

9. Além da área onde se prevê a implantação da SQSW 500 integrar a área delimitada para o Sudoeste, há registro, datado de 1964, de lote em local similar ao do objeto da presente Ação Civil Pública e com destinação para Exposição Agropecuária. Com a existência deste lote, referente à planta SAI, PR - 2/1, fica evidente que essa porção do território já se tratava de área destinada a edificações. Corrobora esse entendimento, a citação da destinação da área objeto da lide no Código de Edificações de Brasília datado de 1967.

10. As complementações ocorridas ao longo do tempo compõem a área ocupada pelo Setor de Habitações Coletivas Sudoeste - SHCSW, conforme poligonal definida no Registro Cartorial R-2-66.039. O registro da Poligonal., que inclui a Quadra 500 foi, realizado há mais de 23 anos. Existem casos anteriores de diversas quadras, tais como as SQSW 100, 105, 300, 305, 306 que representam hipóteses semelhantes ao objeto da Ação Civil Pública, constituindo-se como complementações da matrícula. Entende-se que a denominada Quadra 500 é mais uma das complementações do projeto geral.

11. O destaque da Matrícula 92.930 oriunda da Matrícula 66.039 comprova, inequivocamente, que a SQSW 500 sempre integrou o Setor de Habitações Coletivas Sudoeste - SHCSW, desde o seu registro inicial, em 11/07/89, não podendo ser considerada com uma **extensão** do Setor Sudoeste. A área objeto da lide foi individualizada para que se efetivasse a doação da Terracap para a União Federal - Marinha do Brasil. Desde o início da negociação, em 1992, a intenção da Marinha era de construção de unidades habitacionais.

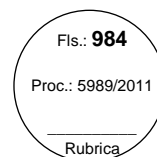
12. O Projeto Urbanístico referente à SQSW 500 coordenado pela SEDHAB, contou com a análise e aprovação dos diversos órgãos e entidades distritais, tais como IBRAM, CEB, CAESB, NOVACAP, DETRAN, DER, além da aquiescência do órgão federal responsável pela preservação do patrimônio nacional -- IPHAN.

Pelo exposto conclui-se que:

A ocupação da Quadra 500 não se constitui em ilegalidade face ao Decreto nº 10.829/87.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



A área da Quadra 500 encontram-se em situação semelhante às áreas abrangidas pelas SQSW 300, CLSW 300, A e B. QMSW 2, 4 e 5, SQSW 105; SQSW 106; SQSW 305; SQSW 306, já implantadas e ocupadas.

A Quadra 500 é proposta em área edificável, vez que originamente, desde 1964 havia indicação de lote edificável em situação similar àquela localidade, tendo sido registrada em Projeto de Urbanismo datado de 1989 como para parcelamento futuro.

A área da Quadra 500, não pode portanto ser considerada como *nonaedificandi*.

VI - Dos demais processos judiciais em curso

33. Conforme já destacado em análise anterior, além dos processos já mencionados e analisados, há mais dois relativos ao tema em análise que merecem ser comentados, por poderem impactar diretamente o julgamento do presente recurso.

34. Em primeiro lugar, há os autos da ADI nº 2010.00.2.014781-1, também base para a Decisão TCDF nº 3411/2011, que se encontravam suspensos em razão de despacho do Desembargador relator do feito, até o julgamento dos recursos propostos contra sentenças proferidas nas Ações Cíveis Públicas levadas à instância federal, pelo prazo de um ano, a partir de 05/09/2015, não havendo, portanto, nenhuma decisão de mérito. Ressalte-se que em tal processo não há decisão cautelar proferida (fls. 968).

35. Por fim, há o Processo nº 2011.00.2.006507-2 (fls. 754/765), relativo a mandado de segurança interposto pela Oeste Sul contra as Decisões nº 679/2011 (que adiou o julgamento do processo em razão de pedido de vista) e nº 766/2011 (que concluiu o julgamento anterior e concedeu cautelar). De início, foi concedida liminar à impetrante. No julgamento do mérito, embora o voto do relator tenha sido no sentido de anular as Decisões do TCDF, entendendo que “o TCDF não pode decidir sobre matéria judicializada”, foi decidido pela suspensão do julgado, com fundamento no art. 265, IV, “a”, do Código de Processo Civil¹, até o deslinde da questão no âmbito da Justiça Federal, tendo sido revogada a liminar anteriormente concedida contra a decisão do TCDF. Este se encontra em sede de Recurso Especial, sob o argumento

¹ Art. 265. Suspende-se o processo:

(...) IV - quando a sentença de mérito:

a) depender do julgamento de outra causa, ou da declaração da existência ou inexistência da relação jurídica, que constitua o objeto principal de outro processo pendente;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



de não estarem presentes os requisitos do dispositivo processual acima referido. Conclui-se que esta decisão judicial teve meramente o condão de manter as Decisões da Corte de Contas, suspendendo-se a análise até decisão do TRF-1, a qual, ressalte-se, já foi exarada e, posteriormente, mantida.

VII - Conclusão

36. Primeiramente, cabe consignar que na esfera judicial já foram proferidas decisões de primeiro e segundo grau favoráveis à empresa, em dois processos distintos, e que naquele âmbito não há qualquer cautelar impedindo as medidas conducentes à ocupação da Quadra 500 do Setor Sudoeste.

37. Assim, a eventual manutenção dos efeitos do item II da Decisão nº 766/2011 se configura, atualmente, pouco razoável, pois no âmbito judicial já foram sopesados os argumentos favoráveis e contrários a ambos os lados, os quais resultaram em vitória da posição defendida pela empresa recorrente, embora ainda sem o trânsito em julgado.

38. Ademais, o parecer trazido pela perita arquiteta naqueles autos constitui robusta análise da situação urbanística da área, conforme conclusões transcritas no § 32. Ressalte-se que este parecer foi submetido a contraditório na esfera judicial, sendo referido expressamente em Acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, o qual aceitou suas conclusões.

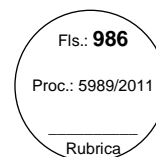
39. Ressalte-se que as ações judiciais que se encontram em suspenso aguardam o julgamento definitivo daquelas em curso na Justiça Federal. Definido o resultado destas, aquelas terão pronunciamento em sentido idêntico.

40. Cabe mencionar aqui, embora desnecessário, os requisitos para concessão de medida cautelar, quais sejam: *fumus boni juris* e o *periculum in mora*. Necessários os dois requisitos; ausente um deles, incabível a medida. *In casu*, verifica-se a existência de sentenças judiciais, embora não transitadas em julgado, emitida pelo Tribunal Regional Federal, que consideraram não haver quaisquer óbices ambientais ou urbanísticos à pretensão da recorrente de ocupar a quadra 500 do Setor Sudoeste.

41. Dessa forma, torna-se difícil argumentar, a partir das sentenças e Acórdãos proferidos na esfera judicial, que há “fumaça de bom direito” em sentido contrário, razão pela qual se entende não ser mais cabível, no momento, a cautelar combatida. Se há *fumus bonus iuris*, este está em tese que foi considerada correta pelo Poder Judiciário, em primeiro e segundo graus. Além disso, no âmbito do TJDF, conforme destacado no parágrafo 35, somente não ocorreu a anulação das cautelares



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



proferidas pelo TCDF em razão da percebida necessidade de se aguardar decisão da Justiça Federal, agora já proferida.

42. Há que se mencionar, ainda, o princípio da razoável duração do processo, albergado no art. 5º, LXXVIII a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004. A decisão cuja cautelar é combatida pela recorrente, de nº 766, foi prolatada em 03 de março de 2011, ou seja, há mais de quatro anos. Manter tal medida cautelar por mais tempo poderia inclusive trazer graves prejuízos à empresa Oeste Sul Empreendimentos, à qual, repita-se, o Poder Judiciário afirmou assistir razão, em decisões de primeiro e segundo grau. Ou seja, se há *periculum in mora*, este está na manutenção da proibição de quaisquer atos visando à implantação da Quadra 500 do Setor Sudoeste.

43. Por fim, no que tange às manifestações trazidas aos autos por entidades da sociedade civil, todas elas se referem a eventual violação ao plano urbanístico de Brasília, cujo cumprimento não cabe ao Tribunal de Contas vigiar. Acrescente-se, ainda, que os argumentos apresentados foram analisados quando da apreciação das Ações Cíveis Públicas no Poder Judiciário Federal, tendo sido, como já apontado, decidido que não há a alegada violação.

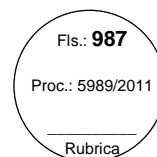
44. Não se vislumbra, por todo o analisado, qualquer dano ao erário do Distrito Federal no processo de eventual implantação da Quadra 500. Dessa forma, poderiam ser consideradas improcedentes a peça exordial e a denúncia de fls. 821/835. Contudo, tendo em conta a possibilidade de provimento de eventual recurso contra os acórdãos relativos às Ações Cíveis Públicas, sugere-se a manutenção do sobrestamento autorizado no item III da Decisão nº 3441/2011, excluindo-se, todavia, o Processo nº 2011.00.2.006507-2 da relação de sobrestantes, tendo em conta a revogação da cautelar aqui sugerida.

45. Ante o exposto, sugere-se ao Tribunal:

- I - conhecer das manifestações acostadas às fls. 955/961;
- II - considerar procedentes os pedidos de fls. 896/908 e 920/928, formulados pela empresa Oeste Sul Empreendimentos Imobiliários;
- III - revogar a cautelar determinada pela Decisão nº 766/2011, item II, permitindo-se que sejam adotados procedimentos visando



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



à ocupação das Quadras 500 do Setor Sudoeste;

- IV - manter o sobrestamento dos presentes autos, conforme determinado pela Decisão nº 3441/2011;
- V - dar conhecimento da decisão que vier a ser proferida às denunciantes, ao IBRAM e à empresa Oeste Sul Empreendimentos Imobiliários;
- VI - autorizar o retorno dos autos à 3ª DIACOMP, para acompanhamento do trânsito em julgado dos processos judiciais pendentes (nº 30295-54.2011.4.013400 e 30296-39.2011.4.01.3400 e ADI nº 2010.00.2.014781-1).

À consideração superior.