

Processo nº : 0001291-34.2013.4.05.8300

Classe: AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Autor : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Réus : INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL - IPHAN, MUNICÍPIO DO RECIFE, NOVO RECIFE EMPREENDIMENTOS LTDA (MD PE Rosarinho Ltda.) e UNIÃO FEDERAL.

SENTENÇA - TIPO "A"

## I - RELATÓRIO

Trata-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA movida pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL em desfavor de (1) INSTITUTO NACIONAL DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO - IPHAN, (2) MUNICÍPIO DO RECIFE, (3) NOVO RECIFE EMPREENDIMENTOS LTDA (MD PE Rosarinho Ltda.), e (4) UNIÃO FEDERAL, na qual requer:

(a) que seja declarada a nulidade da aprovação pelo Conselho de Desenvolvimento Urbano do Município do Recife, em 28/12/2012, do Projeto Novo Recife, a ser implementado na Av. Engenheiro José Estelita, s/n, bairro de São José, nesta cidade do Recife;

(b) que seja condenada a Novo Recife Empreendimentos Ltda à obrigação de fazer consistente na restituição ao status quo ante, no caso de execução de obra total ou parcialmente no curso do feito nos moldes do projeto então aprovado pelo Município do Recife;

(c) que seja condenado o Município do Recife a não aprovar qualquer projeto que tramite naquele órgão - inclusive, o "Novo Recife" no endereço supramencionado - sem que o projeto tenha sido aprovado previamente pela área técnica do IPHAN, com as diretrizes abaixo mencionadas;

(d) por consequência, que seja condenado o Município do Recife à obrigação de não fazer consistente na não concessão de qualquer licença ou alvará de construção à Novo Recife Empreendimentos Ltda, em relação ao imóvel no endereço supramencionado, sem que o projeto tenha sido aprovado previamente pela área técnica do IPHAN e, na mesma linha, que o município seja condenado a não aprovar qualquer projeto - inclusive o "Novo Recife" - que tramite naquele órgão, para edificação no imóvel descrito na inicial, sem que tal projeto tenha sido submetido a parecer do DNIT e da ANTT, assim como sem a realização dos devidos EIA/RIMA e EIV, nos termos do art. 225, § 1º, da CF/88 e art. 188 da lei municipal 17.511/2008 quando necessário;

(e) que seja condenado a Novo Recife Empreendimento Ltda na obrigação de não fazer consistente na não edificação do empreendimento mencionado, sem que o projeto tenha sido aprovado pelo IPHAN, bem como sem que tenha sido submetido a parecer do DNIT e da ANTT, assim como sem a realização dos devidos EIA/RIMA e EIV;

(f) que seja condenado o IPHAN, nos termos do art. 9º da Lei nº 11.483/2007, a tomar ações visando a preservação e a difusão da Memória Ferroviária em relação ao Pátio das Cinco Pontas, notadamente as sugeridas no Parecer Técnico de 17/12/2010 (fls. 370, Anexo I, volume II), em especial a estipulação de diretrizes - com base em estudo ofertado por corpo técnico especializado, à semelhança do Grupo de Estudo multidisciplinar que elaborou o referido parecer - de uso e ocupação do Pátio Ferroviário das Cinco Pontas, devendo levar em consideração a vocação do sítio (concepção espacial de "pátio"), bem como a necessidade de preservação da visibilidade e ambiência dos monumentos tombados dos bairros de São José e Santo Antônio;

(g) que seja condenado o IPHAN a analisar e aprovar qualquer projeto - inclusive o "Novo Recife" - para edificação no referido endereço com base nas diretrizes estipuladas acima;

(h) que seja condenada a União na obrigação de se abster de dar qualquer destinação ao bem denominado Pátio Ferroviário das Cinco Pontas até que sejam definidos os usos e diretrizes pelo IPHAN, bem como na obrigação de se abster de dar qualquer destinação ao mencionado bem que seja incompatível com os usos e diretrizes que deverão ser fixados pelo IPHAN (fls. 297/298);

(i) que seja declarada a nulidade do leilão que resultou na aquisição do Pátio Ferroviário das Cinco Pontas pelo Novo Recife Empreendimentos Ltda (fls. 297/298).

Liminarmente, requereu o autor: (1) que fossem suspensos os efeitos da decisão de aprovação do projeto em questão; (2) que se abstevesse o Município do Recife de conceder qualquer licença ou alvará ao empreendimento em questão; (3) que se abstevesse a Novo Recife Empreendimentos Ltda de dar seguimento a qualquer construção/demolição no pátio em questão; (4) que fosse determinado à demandada Novo Recife que se abstevesse de praticar qualquer ato relacionado à execução do projeto em questão e de dar início ou continuidade a qualquer construção/demolição no imóvel em questão, bem como que fossem recolocados os telhados retirados dos armazéns e porventura qualquer outro elemento que tenha sido retirado do local ou alterado pela ré em decorrência do projeto (fls. 297/298).

O Ministério Público Federal objetiva, por meio desta ação civil pública, tutela jurisdicional inibitória de atos ilícitos que causem dano ao patrimônio histórico e cultural brasileiro, especificamente ao Pátio Ferroviário das

Cinco Pontas - situado na Av. Engenheiro José Estelita, s/n, bairro de São José, Recife - e adjacências, que abrigam importante acervo patrimonial, inclusive com vários bens tombados pelo Instituto Nacional do Patrimônio Histórico e Artístico - IPHAN.

Explica a autora que o Projeto Novo Recife, empreendimento imobiliário da empresa demandada - chamada Consórcio Recife Novo -, prevê a construção de 13 torres de alto gabarito e que está na iminência de ser implantado no local conhecido como Pátio Ferroviário das Cinco Pontas. Considera que caso isso ocorra, estar-se-á ocasionando grande e irreversível dano, por um lado, ao próprio Pátio Ferroviário, representativo da memória ferroviária brasileira, e, por outro, à visibilidade do conjunto urbano de Santo Antônio e de São José, que comporta 16 bens tombados individualmente pelo IPHAN, sendo que o Pátio Ferroviário está inserido na poligonal de entorno desses bens. Além de evidentes impactos urbanos e de vizinhança não mensurados até o momento.

Explica, ainda, o Parquet que foi instaurado inquérito civil nº 1.26.000.000906/2012-12 (volumes anexos) com a finalidade de acompanhar o andamento do Projeto Novo Recife, no Cais José Estelita, quanto à análise a ser realizada pelo IPHAN sob a ótica do Patrimônio Histórico.

Em apertada síntese, listou a autora os seguintes fatos: (a) a Lei n. 11.483, de 2007, determinou ao Instituto Nacional do Patrimônio Histórico e Artístico - IPHAN a identificação dos bens de valor histórico, artístico e/ou cultural, pertencentes à extinta Rede Ferroviária Federal - RFFSA, competindo à mencionada autarquia receber e administrar tais bens e zelar por sua guarda e manutenção, de modo a preservar a Memória Ferroviária; (b) o Instituto Nacional do Patrimônio Histórico e Artístico - IPHAN regulou a matéria mediante a Portaria n. 407, de 2010, que estabelece a Lista do Patrimônio Cultural Ferroviário e submete os processos administrativos pertinentes à análise da Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural Ferroviário, após instrução nas superintendências estaduais ou na Coordenação Técnica do Patrimônio Ferroviário; (c) no caso concreto, a Superintendência do IPHAN em Pernambuco, mediante o Ofício n. 175/2007/5ªSR/IPHAN/MinC, manifestou à Gerência Regional da Secretaria do Patrimônio da União - SPU em Pernambuco seu interesse no Pátio Ferroviário das Cinco Pontas, entre outros bens arrolados naquele expediente; (d) nada obstante, em 04 de outubro de 2007 a Secretaria do Patrimônio da União - SPU consultou a Presidência do IPHAN, em Brasília/DF, acerca de uma relação com 204 (duzentos e quatro) imóveis a serem destinados a leilão, dentre os quais o pátio ferroviário em comento; (e) o órgão central da autarquia repassou a consulta à Superintendência em Pernambuco, que mediante o Memorando n. 899/2007 reiterou o interesse no imóvel em comento; (f) consoante informações prestadas pelo Departamento do Patrimônio Material e Fiscalização - DEPAM da sede nacional do IPHAN em Brasília/DF, o mencionado memorando não foi recebido naquele órgão até 10 de outubro de 2011, o que deu margem à alienação da parcela não operacional do Pátio Ferroviário das Cinco Pontas, nos idos de 2008, com evidente erro no procedimento de alienação; (g) após a alienação do imóvel, a Superintendência do IPHAN em Pernambuco instituiu um grupo de trabalho multidisciplinar, cujo parecer destaca o valor histórico, arquitetônico, arqueológico, paisagístico, de uso e de raridade do Pátio Ferroviário das Cinco Pontas; (h) em parecer complementar, o mencionado grupo de trabalho considerou o Pátio Ferroviário das Cinco Pontas "lugar de memória", "indivisível", de modo que sua preservação deve ser feita "em sua totalidade/integralidade" e não apenas de bens isolados, razão pela qual o grupo analisou o Projeto Novo Recife e o indeferiu (Memorando n. 0976/2011/IPHAN/PE); (i) a Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural Ferroviário do IPHAN, mediante a Nota Técnica n. 002/2011/DEPAM, chegou à conclusão oposta, reconhecendo o valor cultural apenas dos remanescentes da antiga linha da estrada de ferro Recife - São Francisco; (j) a Superintendência do IPHAN em Pernambuco, com base no Parecer Técnico nº 1/2012/MELF/GB/MF/FC/IPHAN/PE/MinC, elaborado pelo mencionado grupo de trabalho, requereu a reconsideração da decisão proferida pela Comissão nacional, encontrando-se a matéria ainda pendente de apreciação administrativa; (k) a despeito da decisão proferida pela Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural Ferroviário do IPHAN, foi incluído na Lista do Patrimônio Cultural Ferroviário o "imóvel com características de casario no Pátio Ferroviário de Cinco Pontas", o que demonstra a necessidade de preservação de sua ambiência e visibilidade, bem como a inadequação do Projeto Novo Recife; (l) a área destinada ao Projeto Novo Recife se encontra na vizinhança da Fortaleza de São Tiago das Cinco Pontas e de outros bens tombados pelo Instituto Nacional do Patrimônio Histórico e Artístico - IPHAN, como a Igreja de São José do Ribamar e, inclusive, parte dessa área está inserida na poligonal de proteção; (m) a poligonal de proteção dos bens tombados nos bairros de Santo Antônio e de São José deve ser revisada, pois remonta à década de 1980 e atualmente é insuficiente para a proteção dos mencionados bens, diante do novo perfil das construções que se pretendem erguer no local, conforme reconhecido pelo próprio Instituto Nacional do Patrimônio Histórico e Artístico - IPHAN em seu Plano de Ação para 2007; (n) o Projeto Novo Recife, com suas treze torres, em média de trinta andares cada uma, prejudicará a visibilidade e a ambiência do acervo tombado pelo Instituto Nacional do Patrimônio Histórico e Artístico - IPHAN nos bairros de Santo Antônio e de São José, o que atrai a incidência dos arts. 23, III, e 216, da Constituição da República e do art. 18 do Decreto-Lei n. 25, de 1937; (o) aplica-se ao caso concreto, ademais, o Decreto-Lei n. 3.437, de 1941, que dispõe sobre a construção de edifícios em terrenos de fortificações; (p) o mencionado projeto foi aprovado em 28 de dezembro de 2012 pelo Conselho de Desenvolvimento Urbano - CDU, em flagrante violação aos arts. 2º, 4º, 5º e 8º do Plano Diretor do Município do Recife (Lei Municipal n. 17.511/2008) e aos arts. 61 e 62 da Lei do Uso e Ocupação do Solo desta urbe (Lei Municipal n. 16.176, de 1996); (q) a decisão proferida pelo Conselho de Desenvolvimento Urbano - CDU igualmente incorre em nulidade, pois não houve prévia aprovação dos projetos pelo Instituto Nacional do Patrimônio Histórico e Artístico - IPHAN, prévia oitiva da Agência Nacional de Transporte Terrestre - ANTT, do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte - DNIT e da concessionária Transnordestina Logística S/A (vez que o imóvel é adjacente a ferrovia em operação), nem o prévio diagnóstico, prospecção e resgate de elementos arqueológicos possivelmente existentes no local, nos termos do art. 3º da Lei n. 3.924/61.

Juntados diversos documentos, em volumes de anexos, dentre os quais o Inquérito Civil Público nº 1.26.000.000906/2012-12.

À fl. 25, averbada a suspeição da MM. Juíza Titular da 12ª Vara desta SJPE.

À fl. 26, o Juiz Substituto Regimental designou audiência de justificação para análise do pedido liminar.

Às fls. 63/72v, o IPHAN/PE apresentou manifestação, bem como o Município do Recife, às fls. 125/149. A demandada Novo Recife Empreendimento Ltda junta, às fls. 245/268, sua manifestação.

Realizada audiência de justificação (reduzida a termo às fls. 306/322) na qual se concedeu, parcialmente, os efeitos da tutela. Além de se determinar diligências.

Às fls. 336/343, o Eg. TRF5 comunicou a suspensão parcial, em liminar, da decisão concedida na audiência que (a) determinava que o IPHAN procedesse à imediata abertura do processo de tombamento e (b) que suspendia a decisão proferida pelo Conselho de Desenvolvimento Urbano - CDU no tocante à aprovação do Projeto Novo Recife.

Cópias dos agravos interpostos pelo IPHAN (fls. 346/366), pelo Novo Recife (fls.369/405) e pelo Município do Recife (fls. 409/436). Os agravos foram decididos, respectivamente, às fls. 438/446, fls. 448/460 e fls.461/472, sendo que os dois primeiros foram julgados procedentes e o último parcialmente procedente.

Contestação do IPHAN às fls. 489/506, aduzindo, preliminarmente, ilegitimidade ativa do MPF para defender a aplicação de legislação municipal e a incompetência da Justiça Federal para apreciar tais alegações, a ausência de interesse de agir contra o IPHAN, a ilegitimidade do Ministério Público Federal e a impossibilidade jurídica do pedido, por se tratar de mérito administrativo. No mérito pugna pela improcedência dos pedidos.

Apresentada contestação pelo Novo Recife Empreendimentos Ltda. às fls. 578/612, na qual aduz que: (a) o IPHAN, ainda que após o leilão, manifestou-se conclusivamente pela ausência de valor histórico-cultural da parcela não operacional do Pátio das Cinco Pontas; (b) não houve omissão do IPHAN no caso concreto; (c) o empreendimento não prejudica a visibilidade e a ambiência dos bens tombados em nível federal nos bairros de Santo Antônio e de São José, nem viola a legislação municipal; (d) não houve nulidade da decisão proferida pelo CDU, pois a legislação municipal não impõe a obrigatoriedade de prévia oitiva dos entes federais (DNIT e ANTT).

Contestação do Município do Recife às fls. 626/657, em que assevera: (a) a preservação do vazio urbano não é compatível com o interesse público; (b) os armazéns inseridos na lista do patrimônio ferroviário serão preservados, restaurados e entregues ao Poder Público; (c) à exceção do casario existente, a área não operacional do Pátio das Cinco Pontas não detém características que justifiquem sua proteção; (d) apenas o projeto da área contida na poligonal de entorno necessita de prévia aprovação do IPHAN, embora a autarquia tenha sido ouvida em relação às outras quadras; (e) compete ao IPHAN definir ou mesmo revisar a poligonal de entorno; (f) o Decreto-Lei nº 3.437/41 não foi recepcionado pela Constituição; (g) não se aplica ao caso a Lei Municipal nº 17.511/2008, pois os projetos foram protocolados em data anterior à de sua vigência; (h) a lei não exige prévia manifestação do DNIT para fins de validade da decisão do CDU; (i) desnecessidade de estudos de impactos de vizinhança - EIV, estudo de impacto ambiental - EIA e relatório de impacto ao meio ambiente - RIMA.

Às fls. 660/672v, o MPF apresentou réplica.

Às fls. 791/792, o IPHAN esclarece que nunca chegou a dar aprovação ao projeto em questão.

À fls. 866/870, foi indeferido o ingresso da Defensoria Pública da União (DPU) como litisconsorte ativo. Às fls. 1058/1078, a DPU comunicou a interposição de agravo da referida decisão.

À fl. 880, a ANTT informa que não tramita no âmbito de sua gerência de projetos de transporte ferroviário de cargas qualquer processo relativo à autorização de Projeto de Interesse de Terceiro (PIT) do Novo Recife.

À fl. 884, o DNIT informa não haver óbice ao projeto desde que (a) sejam atendidas as condicionantes apresentadas pelo IPHAN e que (b) quando da construção das passagens em nível o projeto seja submetido à apreciação e à aprovação do operador ferroviário.

Contestação da União, às fls. 903/927, na qual suscita, preliminarmente, a inépcia da inicial e a prescrição da nulidade do leilão. No mérito pugna pela improcedência total dos pedidos.

Às fls. 1001/1017, o MPF apresenta réplica à peça contestatória da União.

Após diversos atos e impugnações, o Eg. TRF5 decidiu, às fls. 1035/1049, por "remover o impedimento para a realização dos serviços autorizados pelo alvará municipal cuja cópia está às fls. 181/182 deste instrumento de agravo" (AGTR nº 138.443-PE).

Intimadas as partes acerca do interesse na dilação probatória, apenas o MPF manifestou-se positivamente, tendo os réus dispensados a produção de provas. À fl. 1190, o pedido de dilação probatória foi deferido. Desta decisão, a demandada Novo Recife apresentou agravo retido (1547/1555). Contrarrazões do MPF, às fls. 2309/ 2315v.

Às fls. 1561/1563, foi juntado termo de audiência de instrução e julgamento, na qual se determinou a realização de novas diligências.

Na decisão, de fls. 2139/2150, dentre outras questões, foram afastadas a preliminar de inépcia da inicial e a prejudicial de prescrição, foi indeferido o envio dos autos à OAB-PE, determinando-se, ainda, outras diligências.

À fl. 2157, o Novo Recife opôs embargos de declaração que foram julgados procrastinatórios (fl. 2177). Agravada a decisão, às fls. 2182/2215, o Eg. TRF5 deferiu o efeito suspensivo e afastou a determinação de novas diligências (comunicado às fls. 2217/2221).

Às fls. 2239/2243, o MPF opôs embargos de declaração em face de suposta omissão da decisão de fls. 2139/2150. Intimada a parte ré a se manifestar acerca dos embargos, foram juntadas as peças fls. 2257/2262, fls. 2464/2468 e fls. 2469/2476.

A União, às fls. 2273/2290, após ser intimada da decisão de fls. 2139/2150, interpôs agravo retido. Contrarrazões do MPF, às fls. 2316/2320.

À fl. 2300, este Juízo determinou remarcação de audiência, por videoconferência, para oitiva de testemunha (Item 4).

Às fls. 2416/2416v, o MPF requereu a suspensão do processo, além da juntada de documentos (Inquérito Policial).

Por fim, às fls. 2419/2427, com petição protocolada no dia 26/11/2015, às 10:58 horas, o MPF reiterou o pedido de suspensão do processo, requerendo, ainda, que o CDU abstenha-se de analisar todo e qualquer projeto relativo ao Novo Recife na reunião marcada para o dia 27/11/2015, às 09:00 horas.

É o relatório.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

Em apertada síntese, pretende o Ministério Público Federal tutela jurisdicional no sentido de anular o leilão de imóvel destinado à implantação de projeto imobiliário.

Dentre outros argumentos, destaca-se a ilegalidade da venda do imóvel em face da falta de análise e aprovação do IPHAN, DNIT, ANTT, além da não apresentação de estudos exigidos para a concessão de licença para a execução do projeto.

Constata-se, de início, a desnecessidade de produção de provas ou outras diligências além daquelas já levadas a efeito, razão pela qual passa-se ao julgamento do mérito, com fundamento no art. 330, I do CPC.

### II.I - Das preliminares

a) Da ilegitimidade do MPF para defender a aplicação de legislação municipal e da incompetência da Justiça Federal para apreciar tais alegações

Em que pese a admissibilidade de litisconsórcio entre os Ministérios Públicos da União, dos Estados e do DF, conforme o parágrafo 5º do art. 5º da lei 7347/85, dito consórcio é meramente facultativo.

Além disso, trabalha-se com um objeto multifacetado, com inúmeras relações adjacentes que impedem o corte epistemológico com vistas à sua compreensão.

Ocorrendo conectividade entre as diversas perspectivas de um só objeto, caso dos autos, sucede que a legitimidade ativa para o procedimento corresponde ao órgão de maior envergadura institucional, com ou sem ocorrência de litisconsórcio facultativo.

Rejeita-se a preliminar.

b) Da ausência de interesse de agir contra o IPHAN

O IPHAN, entidade autárquica que detém a atribuição legal para analisar e eventualmente aprovar o destino nas coisas objetivadas na presente causa, sendo motivo suficiente para figurar na relação processual correspondente.

c) Da inépcia da inicial

Afasto a preliminar de inépcia tendo em vista que os pedidos, bem como a descrição encontram-se na peça inicial de forma organizada e inteligível, conforme dispõe o art. 282 do CPC.

d) Da Prescrição

Quanto à preliminar de prescrição da pretensão de questionar o leilão do imóvel objeto desta ação coletiva, tenho-a por afastada. Para tanto, ratifico os argumentos deitados pelo Juízo às fls. 2143v/2144/v.

Afastadas as preliminares, passa-se à análise do mérito.

## II.II - Do mérito

Inicialmente, relevante observar a necessidade da análise e aprovação do IPHAN para que se disponha do patrimônio - até então público - de bens advindos da extinta Rede Ferroviária Federal SA. (RFFSA). Isso porque só é possível a alienação de imóveis que não sejam classificados como "memória ferroviária". A competência para determinar qual bem se enquadra na referida classificação é do IPHAN. Nesse sentido, a lei 11483/2007, que dispõe sobre a revitalização do setor ferroviário, altera dispositivos da Lei no 10.233, de 5 de junho de 2001, e dá outras providências dispõe:

Art. 9º Caberá ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN receber e administrar os bens móveis e imóveis de valor artístico, histórico e cultural, oriundos da extinta RFFSA, bem como zelar pela sua guarda e manutenção.

Da leitura das fls. 11/12 do Inquérito Civil Público - ICP 1.26.000.000906/2012-12, conclui-se que o IPHAN não se pronunciou sobre o interesse histórico da área anteriormente à sua venda por meio de leilão. Observe-se o que declarou em 14/05/2012 o referido instituto:

O IPHAN não aprovou os citados projetos arquitetônicos porquanto se trata de área privada (e a lei nº 11.483/2007 só é aplicável a bens públicos) e por localizar-se fora da área considerada necessária à preservação da memória ferroviária (...)

Convém pontuar que o registro do caráter privado do objeto aludido na informação anterior decorre diretamente da transferência imobiliária objeto da corrente controversia, cuja legalidade está posta em questão.

Outrossim, é de se destacar que em matéria de ambientação paisagística, a visibilidade coletiva é um valor intrínseco do exercício desse direito de igual natureza (coletivo). Sobre isso, o Decreto-lei 25/1937, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional:

Art. 18. Sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se neste caso a multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto.

Adicionalmente, não está demonstrado no caso nenhum estudo prévio de impacto, especialmente de vizinhança (EIV), tampouco pareceres do DNIT e da ANTT (necessários, ex vi legis, e também em função da complexidade do objeto). Ressalte-se que o IPHAN chegou inclusive a formular essas condições para aprovação do projeto (Ofício 0321/2012 e 0979/2012), com o que fica reforçada a irregularidade do quadro patrimonial estabelecido. Acrescente-se a isso, a ausência do Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório (EIA/RIMA), exigido pela Resolução 001/1986 do CONAMA, e como se mostra razoável à espécie.

Tampouco se divisa do projeto suscitado edificações que, em princípio suportassem adequado plano viário ou de esgotamento sanitário para a área referenciada. Antes o contrário: o projeto denominado "Novo Recife" inclui um sequencial de torres que esbarram com o perfil arquitetônico e paisagístico do lugar, sem embargo da multiplicação das demandas que viriam a decorrer da implementação do projeto e da ocupação de seus resultados. Também pelo flanco da legislação municipal o referenciado projeto não transpõe sustentabilidade ou viabilidade funcional. Assim dispõe a legislação municipal:

Lei nº 16.176/96, que estabelece a Lei de Uso e Ocupação do Solo da Cidade do Recife:

Art. 62. A instalação de Empreendimentos de Impacto no Município é condicionada à aprovação, pelo Poder Executivo, de Memorial Justificativo que deverá considerar o sistema de transportes, meio ambiente, infraestrutura básica e os padrões funcionais e urbanísticos de vizinhança.

Lei 17.511/2008, que regulou os empreendimentos que necessitariam de Estudo de Prévio Impacto de Vizinhança (EIV), previsto no Estatuto das Cidades (LEI FEDERAL 10.257/2011):

Art. 188. São considerados empreendimentos de impactos: (...)

Os só argumentos acima bastariam à caracterização da completa ilegalidade da ocupação privada do Pátio Ferroviário das Cinco Pontas por empresas, em face de um procedimento licitatório claramente questionável em sua legitimação e em seus fundamentos.

Mas, é a história que define o contexto e a solução mais ajustável à presente causa.

Pernambuco é o centro de grandes lutas libertárias do passado da nacionalidade. Nessas lutas se insere a Confederação do Equador, movimento político e revolucionário ocorrido em 1824 que teve aqui o seu início, foi fomentada por intelectuais e religiosos e se espalhou rapidamente por outras províncias como Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba.<sup>1</sup>

Trata-se de uma história muitíssimo cara, e indelével, ao sentimento regional, marcada também por uma intensa participação popular, antes como agora, da qual resultou a eclosão do espírito republicano que acabou germinando no país inteiro.

Explica-se. O movimento de caráter emancipacionista objetivava constituir uma Assembleia Constituinte, avançadíssima para o seu tempo, precisamente para elaboração de uma nova Constituição, de caráter liberal, e a formação de um governo independente da região, além de pôr fim ao tráfico de escravos no Brasil. Foi um movimento de vanguarda que por isso acabou sufocado pelas forças imperiais, mas sobreviveu por exatos 75 dias. Seu líder maior, Frei Joaquim do Amor Divino Rabelo - o Frei Caneca: herói da pernambucanidade - foi condenado como "chefe de rebelião" e fuzilado em 13 de janeiro de 1825 no Forte das Cinco Pontas, ainda hoje existente nas imediações do Cais José Estelita. Tinha sido ordenado o seu enforcamento, mas três distintos carrascos recusaram o terrível encargo. O local de seu fuzilamento está marcado com um busto e por uma placa alusiva, implantada em 1917 pelo Instituto Arqueológico, Histórico e Geográfico Pernambucano.

É justamente por causa dessa história que substancialmente nenhuma obra, empreendimento ou edificação que se pretenda produzir nesse ambiente social, paisagístico, histórico e cultural pode se contrapor, de forma constitucionalmente válida, a essa vocação natural do meio ambiente para que se garanta às atuais e futuras gerações plenas condições de qualidade de vida e satisfação social, autoestima histórica e identidade coletiva, honra e pundonor. A desconstrução dessa projeção intergeracional, sobre implicar autofagia, traduz um severo agravo à Ordem Constitucional estabelecida, bem como à dignidade das populações injustamente afetadas, hoje e também no futuro, porque privadas de sua própria história. Nada pode ser mais deletério em termos de civilização. Ai do povo que não se reconheça a si próprio como tal! A Constituição Federal o assevera e assegura o respeito às suas tradições em face da multiculturalidade da Nação brasileira.

Observa-se que, nada obstante, ideias experimentalistas de desenvolvimento urbano tentam malbaratar esse cenário que pertence à sacralidade da gente pernambucana e não a grupos de empresários que, em regra, desconhecem virtude diversa dos seus próprios empreendimentos econômicos, e o corroboram uma corporeidade estatal como que privada de suficiente conhecimento de causa para enfrentar, com correção inexcedível, os desafios de uma situação tão multifacetada como a que ressalta dos presentes autos.

De fato, não pode o coração da primeira República das Américas, filha do Recife e de Olinda, quedar subjugado à sanha patrimonialista da especulação imobiliária dos tempos contemporâneos. Há muito mais de valor histórico, paisagístico, ambiental, social e político a proteger que as economias, sempre sequiosas, dos afortunados de momento, não raro consorciados a setores do Poder Público.

Uma grita nacional por elevação e dignidade no trato da coisa pública tem sido ouvida de norte a sul do país, e este caso se insere nessa problemática. Desse modo, cumpre ao Poder Judiciário, sensível aos valores constitucionalizados da sociedade, repercutir adequadamente todas as demandas do tipo, desmistificando imposturas argumentativas, terminológicas e até conceituais e realçando a correta destinação do bem público, firme na dinâmica de sua tríplice responsabilidade jurídica, política e social (da administração da justiça).

Dessume-se dos autos, ampla, indisfarçável e até confessadamente (art. 334, caput e incisos, do CPC), que a Administração Pública, por qualquer de suas esferas governativas, quer na linha direta quer na indireta, jamais se manifestou proativamente por qualquer grandeza e/ou ordem de gestão em relação ao gerenciamento do objeto da presente propositura, sede de class action, qual seja: logradouro público denominado Cais José Estelita e suas cercanias urbanas, indevidamente transferido ao domínio privado. Convém desde pronto assentar que os bens públicos, quer de uso comum quer de uso especial, são inalienáveis enquanto conservarem a sua qualificação legal (art. 100, do Cód. Civil). É precisamente o que se demonstra na presente propositura coletiva, nada obstante o fato nocivo evidenciado por todo um ciclo de descuidados no gerenciamento e na conservação da coisa pública marcada por uma altíssima taxa de relevância histórica, paisagística e cultural, sobretudo, e por isso constitucionalmente protegida. Um tal descuido pode inclusive caracterizar improbidade administrativa que tampouco se substitui à proposta, que mais parece estratégica, de alienação imobiliária entre o público e o privado, numa lancinante falta de consciência dos próprios limites em relação às atribuições, competências e legitimidades das partes em foco. Não há jeito que dê jeito à situação posta.

De fato, não há desafetação possível no caso quanto ao patrimônio público indevidamente transferido à iniciativa privada, mediante leilão (parte não operacional do antigo Pátio Ferroviário das Cinco Pontas, Recife). É que os bens da antiga Rede Ferroviária Federal S/A - RFFSA passaram, por sucessão institucional, à União, mas o caráter dominial com o qual alguns deles poderiam ser objeto de desafetação (art. 101, do Cód. Civil) e, pois, alienação externa, somente com o aval do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN (art. 9º, da Lei nº 11.483/2007 [memória ferroviária do Brasil]) poderia de fato justificar, mas isso não se deu realmente e nem se demonstra transparecido nos autos. Nada obstante, ainda que fosse o caso, na hipótese isso tampouco seria útil, conquanto repetitivo, pois o local em que a parte não operacional do antigo Pátio Ferroviário das Cinco Pontas, Recife, se encontra está, além do mais, cingido ao ambiente histórico mais abrangente de que antes mencionado. Toda a área do Forte das Cinco Pontas, onde morreu Frei Caneca, berço republicano e das tradições de liberdade da gente pernambucana, e cercanias nas quais se inclui o denominado Cais José Estelita, em que também está situado o antigo Pátio Ferroviário das Cinco

Pontas, Recife, é objeto de proteção constitucional, nos termos do art. 225, da Constituição Federal. Foi o argumento sustentado pelos técnicos do IPHAN (fls. 332-371, anexo 1, vol. 2), e é o que deve orientar, noutros termos, a solução da matéria ao fim e ao cabo.

É inútil defender a legalidade dessa absurda alienação imobiliária, resultante de um relacionamento espúrio entre os setores público e privado decorrente das circunstâncias de forma e de conteúdo que marcam indubitavelmente essa operação pseudojurídica. Desconstituí-la, ab initio, é o que cumpre proceder.

Além do mais, omissão gravosa do Poder Público - *rectius*: ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural - não possibilita, por si só, a transmissão de responsabilidades e ocupações, menos ainda da propriedade pública em si. É inconstitucional essa manobra (arts. 5º, inc. LXXIII, 170, inc. VI, e 225, da Carta Política, art. 100, do Cód. Civil), e antes mesmo já poderia ter sido espancada por meio de Ação Popular, inclusive, pois seu viés atrai igualmente os fundamentos da presente Ação Civil Pública, ante as mesmas razões de fato e de Direito ora cogitados. Assim sendo, urge inteira reversão do quadro para devolver-se a situação dominial sobre a coisa litigiosa ao status quo ante, revogadas todas as disposições em contrário, quer instrumentais quer de alegado Direito Material. Realmente, nulo o ato de raiz, nulos todos os que dele decorram naturalmente (*quod nullo acto, nullum producit effectum*).

Com efeito, antes que a Administração tenha executado esforços de planificação conservadora e mantenedora dos objetos ambientais que estão sujeitos à sua tutela, não há como inverter a ordem de prioridades para oferecer-se estranha preferência à iniciativa privada em detrimento das atribuições do próprio Poder Público. Esse quadro gera uma zona cinzenta que sinaliza para a precarização do negócio projetado entre as partes e, sobretudo, instaura um ambiente de sombras que compromete o regime de moralidade que deve presidir às ações do Poder Público em geral (art. 37, da Constituição Federal). A inoportunidade de relatórios específicos levados na devida oportunidade à análise da autoridade competente, bem atesta a situação, mas não somente isso, é claro. Uma tal inversão, além de tumultuária à ordem do interesse público dominante, altera substancialmente a legitimidade com que vem sendo a coisa em foco tratada quer pela Administração quer pelas pessoas jurídicas que se revelam interessadas em sua adjudicação por finalidades privadas, sobretudo corporativas.

Havia interesse público multifacetado e intenso a ter sido considerado antes que se justificasse qualquer hipótese de solução diversa desse universo, especialmente no favor da especulação imobiliária que no Recife e devido à sua topografia vem se intensificando desordenadamente e a passos muito largos e até descerimoniosos dos valores mais arraigados que estão agasalhados na consciência do povo pernambucano e nas suas tradições de liberdade, na sua cultura e nas bases de própria convivência social.

Tampouco se pode pensar em discricionariedade, porque não está em jogo, no caso, opção entre hipóteses de igual envergadura e interesse como um passeio público ou um recinto de convivência, monumentos etc. Vender uma área pública à iniciativa privada, sobretudo quando interesse público subjacente se acha ativado, não justapõe exatamente situações comparáveis para possibilitar juízo discricionário algum. Antes o contrário: descabe ao Poder Público optar pelo privado no detrimento do público. Simples e objetivamente.

Sobre isto, a construção de arranha-céus, ou a corruptela que se lhes pretendam oferecer a destempo e a desmodo para garantir de toda forma a execução de um empreendimento que não se funda nas tradições paisagísticas, ambientais e culturais do lugar, não pode parecer de modo algum ajustada ao objeto da presente controvérsia. Trata-se de simples bom senso reconhecê-lo, a menos que o interesse privado prepondere sobre tudo o mais que a Constituição Federal e as Leis do país cogitam e positivam de modo universal e que a todos vinculam. Nesse caso, cumpre realçar que muitos subsistemas podem estar em ativação frenética para se obter e garantir a perpetuação de soluções que envolvam circunstâncias materialmente inconciliáveis. O esforço de conciliar ordens inconciliáveis não é jurídico. E o descritério jurídico acarreta o caos, o desprezo das Leis, ainda quando interpretadas de modo enviesado e sectário, lançando-se a todos ao desvario do inopinado e da imprevisibilidade.

Como visto, a matéria se situa no plano da pré-compreensão do seu objeto, motivo pelo qual todo o debate que disso decorreu foi secundário e pouco objetivo. A ação já poderia ter sido enfrentada antecipadamente, à luz dos elementos de fato e de direito já coligidos pelas partes em conflito, sendo em muitos pontos redundante a instrução então inaugurada e que vinha sendo empreendida até agora, quando se anuncia a decisão da Instância ad quem no sentido de estancá-la, por desnecessária.

É contra a descaracterização de áreas históricas e culturais do Recife (cercanias do desfecho da Confederação do Equador, paisagismo em parte notabilizado pelo barroco português que exige visibilização coletiva<sup>2</sup>), também panorâmicas (Bacia do Pina, cuja apreciação não deve ser objeto de monopólio de determinadas classes sociais a serem acomodadas em majestosas edificações modernistas e incôngruas ao meio) e em favor da preservação de todo o aspecto arquitetônico, viário, histórico, cultural e sanitário da área que a presente Ação Civil Pública é deduzida por empenhada e constitucional atitude da ilustre Representação Legal do Ministério Público Federal.

Às aludidas melhorias do assim denominado Projeto "Novo Recife" impende, pois, uma nítida vocação transformista e seletiva no detrimento da tradição local, da atmosfera cultural associada e dos interesses do povo. Cuida-se de um experimentalismo empresarial - estranhamente não devidamente resistido pelo Poder Público - cujo propósito é fazer fortuna no rastro de certas nuances empreendedorísticas que andam longe da respeitabilidade política devida às liberdades públicas, porque justamente controvertem com a Constituição Federal em diversos pontos substanciais do seu enredo normativo e vinculante.

Para viver a democracia e o Rule of Law é sobretudo fundamental aplicar-se com justeza a Carta Política da Nação, e jamais subvertê-la, truncá-la ou malferi-la em função de qualquer pretexto ou intenção, expressa ou implícita. É que uma ação empresarial não pode desconhecer a natureza dos objetos nos quais e com os quais há de lançar os seus projetos econômicos. Seus resultados devem ser compatíveis com a plataforma na qual sua obra se executa e produz efeitos. A Constituição Federal marca esses limites e é por causa deles que esta ACP, lançada ao fundamento do art. 1º, incs. I (meio ambiente), III (bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico), IV (outros interesses difusos e coletivos), VI (ordem urbanística) e VIII (patrimônio público e social), da Lei nº 7.347/1985, é deduzida e julgada PROCEDENTE nos termos que seguem.

É a fundamentação.

### III - DISPOSITIVO

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE, NO TODO E EM CARÁTER ERGA OMNES, O PEDIDO para DECLARAR A NULIDADE do ato de transferência imobiliária público-privada do Pátio Ferroviário das Cinco Pontas, procedida mediante leilão, bem como seus demais consectários lógicos, quer de natureza instrumental, quer de ordem material.

Condeno a demandanda NOVO RECIFE EMPREENDIMENTOS LTDA, na obrigação de restabelecer o status quo ante da coisa indevidamente adjudicada, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da publicação deste ato, ao qual aplico caráter mandamental para todos os fins.

Comino ao MUNICÍPIO DO RECIFE, à UNIÃO e ao IPHAN a que se abstenham a autorizar todo e qualquer projeto que controverta ao ambiente histórico, paisagístico, arquitetônico e cultural das áreas do entorno do Forte das Cinco Pontas, incluindo o Cais José Estelita, sob as penas da lei.

Comino ao IPHAN, na adoção de providências no sentido da preservação do próprio ora restituído, inclusive registros públicos nos cartórios competentes.

Em face do pedido do MPF, de fl. 2136, determino o envio do documento apreçado à OAB-PE para os fins devidos.

Mantenha-se o segredo de justiça em relação ao Anexo 15, juntado pelo MPF (IPL).

Custas ex lege. Sem honorários.

Revogo todas as disposições em contrário.

Aplico, outrossim, caráter mandamental à presente decisão.

Cumpra-se.

Registre-se. Publique-se. Intimem-se.

Recife, 27 de novembro de 2015.

ROBERTO WANDERLEY NOGUEIRA  
Juiz Federal

1 <http://www.historiadobrasil.net/>

2 Barroco significa "pérola de formato irregular". O termo barroco denomina genericamente todas as manifestações artísticas dos anos 1600 e início dos anos 1700. O Barroco Português atingiu o seu esplendor na primeira metade do século XVIII. As remessas de ouro do Brasil permitiram que D. João V convidasse artistas estrangeiros e mandasse confeccionar várias obras de arte. O azulejo é uma das expressões mais importantes da cultura portuguesa. Denotando a originalidade e genialidade daquele povo, atingiu o status de arte para a cultura universal, ultrapassando as funções ornamental e de revestimento.

-----

-----

-----

-----