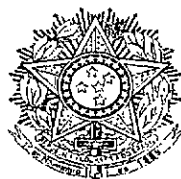


1090  
B



PODER JUDICIÁRIO  
Justiça Federal  
Seção Judiciária do Estado da Bahia

**PROCESSO Nº 27740-34.2015.4.01.3300**

**AUTOR: INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL DEPARTAMENTO DA BAHIA**

**RÉUS: PORTO LADEIRA DA BARRA EMPREENDIMENTO SPE LTDA E OUTROS**

### DECISÃO

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL DEPARTAMENTO DA BAHIA contra PORTO LADEIRA DA BARRA EMPREENDIMENTO SPE LTDA, COSBAT CONSTRUÇÃO E ENGENHARIA LTDA, INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL, MUNICÍPIO DE SALVADOR e INSTITUTO DO PATRIMÔNIO ARTÍSTICO E CULTURAL DA BAHIA, na qual se requer a condenação das duas primeiras rés no cumprimento de obrigação de não fazer, consistente em não realizar a construção do empreendimento La Vue Ladeira da Barra, como descrito nos autos, até que seja realizada a readequação do projeto arquitetônico e o Estudo de Impacto de Vizinhança, bem como a declaração de nulidade das autorizações concedidas pelo IPHAN e SUCOM.

Narra o autor que as duas primeiras rés planejam construir empreendimento residencial com altura final de 106,98 metros, denominado La Vue Ladeira da Barra, em local próximo a bens tombados pela União e pelo Estado da Bahia. Dessa forma, teria sido solicitada autorização ao IPHAN para a construção do edifício.

O Escritório Técnico de Licenças e Fiscalização, composto por membros do IPHAN e SUCOM, teria emitido um primeiro parecer técnico sobre a construção, opinando pela sua rejeição, uma vez que iria agredir a visibilidade e ambiência do Outeiro de Santo Antônio da Barra, bem como Cemitério dos Ingleses, monumentos protegidos pela legislação em vigor.

Entretanto, o Coordenador Técnico do IPHAN na Bahia emitiu posteriormente parecer recomendando a aprovação do projeto, por entender que se trata de intervenção em área fora da poligonal de entorno dos bens tombados. Da mesma forma, o IPAC, no que tange aos bens tombados pelo estado, emitiu parecer favorável.

O autor sustenta a nulidade do ato que resultou na autorização do empreendimento, trazendo como causa de pedir, em síntese:

*[Handwritten signature]*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DA BAHIA – 4ª Vara**  
**Processo nº 27740-34.2015.4.01.3300**  
**Decisão**

1091  
B

- a) Foram feitas modificações no projeto original após a aprovação concedida pelo IPHAN, sem submeter as alterações a nova análise da autarquia;
- b) A autorização foi concedida sem que tivessem sido apresentados ao IPHAN todos os documentos exigidos pela Portaria 420/2010;
- c) O Coordenador Técnico do IPHAN-BA não poderia ter sido responsável pela elaboração do parecer técnico que culminou na autorização do empreendimento, por não ser arquiteto;
- d) Quanto ao mérito da autorização, alega que o imóvel em questão, pela elevada altura, traz danos à visibilidade de bem tombado;
- e) A poligonal de entorno dos bens tombados pelo IPHAN na Barra, mencionada pelo referido parecer técnico, não existe, sendo mera sugestão. Ademais, o traçado sugerido pela referida poligonal careceria de fundamentação adequada;
- f) Não foi executado Estudo de Impacto de Vizinhança, exigido pela Lei nº 10.257/01.

Após oitiva prévia dos entes públicos, a magistrada que conduzia o feito indeferiu o pedido de liminar (fls. 393/398).

Contestação apresentada pelo IPAC (fls. 470/481), sustentando que sua análise acerca do empreendimento restringe-se a eventual dano à proteção dos bens tombados pelo Estado da Bahia – Cemitério dos Ingleses e Forte de São Diogo, não lhe competindo examinar o impacto urbanístico da obra, nem o comprometimento do frontispício da cidade. Reitera sua conclusão de que o empreendimento não obstrui a visibilidade dos referidos monumentos.

Em decisão de fls. 530/542, o magistrado que assumiu a condução do processo determinou a realização de perícia, com urgência, para responder a um único quesito, relativo ao comprometimento do frontispício da cidade e, em caso de resposta positiva, determinação do gabarito de altura adequado para não haver dano à paisagem.

Contestação do Município de Salvador (fls. 547/562), sustentando que agiu dentro de sua competência constitucional ao licenciar a obra e que somente o fez após a autorização do IPHAN, motivo pelo qual a insurgência do autor deve se limitar à referida autarquia federal.

Resposta da COSBAT e Porto Ladeira da Barra Empreendimento SPE Ltda (fls. 618/670), suscitando preliminar de inadequação da via eleita e, no mérito, defendendo a legalidade da licença outorgada ao projeto.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DA BAHIA – 4ª Vara**  
**Processo nº 27740-34.2015.4.01.3300**  
**Decisão**

1092  
B

Contestação do IPHAN às fls. 828/843, argumentando, em síntese, a validade da autorização concedida.

Apresentado laudo em resposta ao quesito formulado pelo juízo (fl. 851), atestando que o empreendimento compromete o frontispício da cidade, devendo ter um gabarito limitado a 71,32 metros.

Às fls. 857/859, o autor reitera o pedido de suspensão cautelar da obra, colacionando aos autos despacho proferido pela Presidência do IPHAN, em Brasília, revogando a autorização anteriormente concedida pela Superintendência do IPHAN na Bahia ao empreendimento e o parecer que fundamentou referida decisão (segundo o qual o edifício em questão compromete a visibilidade de pelo menos três bens tombados pelo IPHAN – a Igreja de Santo Antonio da Barra, o Outeiro de Santo Antonio e o Forte de Santa Maria).

As duas primeiras rés, às fls. 906/925, suscitam o impedimento e a suspeição do perito, por ser associado ao instituto autor. Ademais, colacionam decisão da Presidente do IPHAN que anulou a decisão de revogação da autorização da obra, por desrespeito ao contraditório e à ampla defesa.

Às fls. 930/933, determinou-se a instauração de incidente de exceção de suspeição do perito e vista dos autos ao MPF.

Réplica da parte autora às fls. 949/956.

Manifestação do MPF às fls. 1012/1015, requerendo o deferimento de medida cautelar para suspender a execução das obras e a comercialização das unidades habitacionais do empreendimento, determinar aos réus que depositem em conta judicial os valores referentes à comercialização das unidades e oficiar ao Cartório de Registro de Imóveis do 1º Ofício para inscrever a presente ação na matrícula do imóvel.

Por fim, a parte autora colaciona aos autos, em 18/11/2016, cópia do Despacho nº 411/2016 da Presidente do IPHAN, no qual, após oitiva da construtora e emissão de parecer do setor técnico responsável, decidiu anular a autorização concedida pela Superintendência do IPHAN na Bahia para a construção do edifício La Vue, determinando o imediato embargo da obra.

É o que cumpre relatar. Passo, então, ao saneamento do processo.

Preliminarmente, verifico ser o caso de extinção parcial do processo, sem exame do mérito, em relação ao IPAC. A inicial não direciona qualquer pedido contra o aludido instituto, revelando-se inepta quanto a este réu, no particular, de modo que não se justifica sua permanência no feito no polo passivo.



PODER JUDICIÁRIO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DA BAHIA – 4ª Vara  
Processo nº 27740-34.2015.4.01.3300  
Decisão

1093  
B

Quanto à preliminar suscitada pelos dois primeiros réus, de inadequação da via eleita, entendo não ser o caso de acolhê-la.

O art. 3º da Lei nº 7.347/85 dispõe que a ação civil pública poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer. Referida previsão não tem o intuito de esgotar as possibilidades de manejo da ação civil pública, o que se denota, inclusive, pela expressão "poderá ter".

A ação civil pública pode veicular pedido de declaração de nulidade de ato administrativo, se é a providência jurisdicional necessária à tutela de algum dos interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos que a lei objetiva resguardar.

A intenção do referido art. 3º é apenas evidenciar que a proteção dos referidos bens não se esgota na tutela ressarcitória, podendo a parte autora se valer da tutela específica. Inclusive, muitas vezes o pedido de declaração de nulidade de atos administrativos é antecedente lógico destas, como no presente caso, em que a efetivação da tutela inibitória depende da análise da validade do licenciamento da obra em apreço.

Ademais, impende registrar que o art. 21 da Lei da Ação Civil Pública determina aplicar-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III do Código de Defesa do Consumidor. Significa dizer que a Lei da ACP e o CDC formam um microsistema de tutela coletiva, a reger os processos que tenham por objeto a defesa dos interesses transindividuais. E o art. 83 do CDC é categórico ao afirmar que "*para a defesa dos direitos e interesses protegidos por este código são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela*".

Assim, a ACP é o meio adequado a veicular pretensão declaratória de nulidade de ato lesivo ao patrimônio histórico e cultural.

Resolvidas as questões processuais, verifico ser necessário agora delimitar o objeto da demanda.

Noto que o fundamento principal da presente ação reside na nulidade da autorização concedida pelo IPHAN/BA ao empreendimento, seja por vícios formais, seja por se entender que a obra compromete a visibilidade e ambiência de bens tombados pela União – a exemplo da Igreja de Santo Antonio da Barra e do Forte de São Diogo. Entretanto, discute-se, ainda, a ausência de realização de Estudo de Impacto de Vizinhança, bem como impacto negativo ao frontispício da cidade de Salvador, tendo em vista a altura do futuro edifício.

Entendo, porém, que a Justiça Federal somente detém competência para decidir quanto à legalidade da autorização concedida pelo IPHAN, devendo o objeto



PODER JUDICIÁRIO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DA BAHIA – 4ª Vara  
Processo nº 27740-34.2015.4.01.3300  
Decisão

1094  
B

da presente ação ficar adstrito ao exame da existência de prejuízo aos bens tombados em nível federal pela construção em questão.

A legalidade do licenciamento da obra pelo Município de Salvador, quanto ao ordenamento territorial urbano (impacto na vizinhança, no trânsito, obediência ao gabarito fixado para aquela zona no plano diretor), é questão que não atrai o interesse da União ou de ente federal a justificar a competência deste juízo. A legitimidade passiva para essa questão é exclusiva do Município.

E nem se diga que há uma conexão entre as questões, a ensejar a sua apreciação em conjunto pela Justiça Federal.

A competência da Justiça Federal para julgar outros entes que não os arrolados no art. 109, inc. I, da Constituição Federal somente se verifica em situações de litisconsórcio necessário com o ente federal, pela natureza incindível da relação jurídica de direito material afirmada em juízo, que requer uma tutela jurisdicional uniforme para todos os litisconsortes.

Em caso de anulação da autorização concedida pelo IPHAN por parte deste juízo federal, conseqüentemente deverá ser anulado também o Alvará de Licença da obra expedido pela SUCOM, por se tratar aí de um ato complexo, que somente foi editado após o aval dado pelo IPHAN. Este é o único motivo pelo qual o Município de Salvador permanecerá no feito, porque aí sim temos uma questão que deve ser decidida de maneira uniforme para ambos os litisconsortes passivos. Mas isso não se verifica no tocante à questão da adequação do edifício à legislação urbanística municipal. Veja que é perfeitamente possível entender-se pela ausência de prejuízo aos bens tomados na esfera federal, mas pela existência de violação ao gabarito fixado para aquela zona pelo Município – assim, a autonomia dessa questão e seu caráter exclusivamente local determina que seja discutida na Justiça Estadual.

Observo, inclusive, que no processo administrativo apensado a estes autos consta despacho de instauração de Procedimento Preparatório pelo Ministério Público do Estado da Bahia, com a finalidade de averiguar, justamente, se a construção do edifício está em conformidade com as normas municipais urbanísticas-ambientais.

Repise-se: o Município de Salvador somente continuará no polo passivo da demanda porque a pretensa declaração de nulidade da autorização do IPHAN resulta na nulidade também do Alvará de Licença nº 21186 expedido pela SUCOM (fl. 194 do anexo I), mas a causa de pedir estará limitada à tutela do patrimônio histórico federal.

Destarte, a presente ação deve tramitar apenas em face da COSBAT, da Porto Ladeira da Barra Empreendimentos SPE Ltda, do IPHAN e do Município de Salvador, tendo por objeto: a) a condenação das duas primeiras rés no cumprimento

PA  
5



PODER JUDICIÁRIO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DA BAHIA – 4ª Vara  
Processo nº 27740-34.2015.4.01.3300  
Decisão

1095  
B

de obrigação de não fazer, consistente em não realizar a construção do empreendimento La Vue Ladeira da Barra, como descrito nos autos, até que seja realizada a readequação do projeto arquitetônico; b) a declaração de nulidade da autorização concedida pelo IPHAN e da licença emitida pela SUCOM.

**O exame da adequação da altura do edifício, então, deve se dar em face de eventual prejuízo à visibilidade e ambiência dos bens tombados pelo IPHAN, e não quanto à obediência do disposto no PDDU e à preservação do skyline da cidade.**

As questões de fato que serão objeto da instrução processual, portanto, são as seguintes:

- a) O empreendimento em questão situa-se na área de entorno de bem tombado pelo IPHAN, a atrair a aplicação do art. 18 do Decreto 25/37?
- b) Caso situe-se no entorno de bem tombado pelo IPHAN, o empreendimento, com a altura prevista no projeto aprovado, traz danos à visibilidade deste? É possível a adequação do projeto para que esteja em consonância com a proteção do bem tombado? .

Por fim, passo a analisar o pedido de tutela de urgência, nos moldes requeridos pela parte autora e pelo MPF, que atua no feito como fiscal da lei.

Os elementos que constam dos autos até então indicam, como bem ponderado pelo MPF, a necessidade de suspensão cautelar das obras do edifício La Vue.

O art. 18 do Decreto-lei nº 25/37 determina que não se pode, sem prévia autorização do IPHAN, fazer construção na vizinhança da coisa tombada que lhe impeça ou reduza a visibilidade.

Não se pode olvidar que o referido dispositivo não é preciso quanto à determinação do que seja entorno de bem tombado e as limitações administrativas a que os imóveis desse entorno se sujeitam.

Trata-se de definições a cargo do órgão de proteção ao patrimônio histórico e cultural, no exercício de discricionariedade técnica. É dizer, compete ao IPHAN determinar, em relação a cada bem tombado, a respectiva área de entorno e as intervenções admitidas para os imóveis ali situados, sempre tendo em vista harmonizar as construções com o monumento objeto de proteção especial, evitando-se qualquer tipo de obra que, pelo seu estilo, característica ou altura, promova a quebra do equilíbrio do conjunto arquitetônico.

Dessa forma, entendo ser relevante neste momento a existência de decisão da Presidência do IPHAN (fls. 1042/1043) anulando a autorização concedida à obra

76



PODER JUDICIÁRIO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DA BAHIA – 4ª Vara  
Processo nº 27740-34.2015.4.01.3300  
Decisão

1096  
B

pela Superintendência do IPHAN na Bahia, com base em Parecer Técnico bastante denso e fundamentado (fls. 1044/1057), que concluiu estar o imóvel inserido na área de entorno dos bens tombados Conjunto Arquitetônico e Paisagístico do Outeiro de Santo Antônio da Barra e Igreja Santo Antonio da Barra e representar impacto negativo em sua visibilidade e ambiência. A probabilidade do direito invocado pela parte autora, assim, torna-se robusta.

A suspensão da obra, nesse panorama, é medida que dá concreção a princípios basilares do Direito Ambiental: os **princípios da prevenção e da precaução**, que orientam a necessidade de adoção de providências acautelatórias em relação a atividades que possam trazer efeitos deletérios sobre o meio ambiente.

Não se pode olvidar que, uma vez consumado um dano ao meio ambiente (aí incluído o meio ambiente cultural), dificilmente será possível promover a sua recuperação para o estado originário – o que, no caso em apreço, é indubitoso, ante a notória dificuldade de se promover a demolição de um edifício de mais de 100 metros de altura. Por isso a tônica da tutela ambiental deve consistir em evitar os riscos a esse bem jurídico tão valioso, sejam esses riscos certos ou apenas potenciais.

Observo que, embora tenha sido determinado administrativamente o embargo da obra, é prudente que este juízo igualmente determine a sua suspensão, pois não há notícia nos autos se o referido processo administrativo já se encerrou, ou se ainda há possibilidade de recurso por parte dos interessados.

Impende tecer, ainda, algumas considerações quanto aos dois outros pedidos liminares da parte autora e reiterados pelo MPF: a suspensão da comercialização das unidades habitacionais do empreendimento e a determinação aos réus que depositem em conta judicial os valores recebidos pelas unidades já vendidas, com a finalidade de preservar os interesses dos compradores.

A parte autora não tem legitimidade para tais pleitos, pela ausência de pertinência temática com a tutela dos direitos dos consumidores.

Quanto ao MPF, entendo que está legitimado apenas para o primeiro pleito, de suspensão das vendas de apartamentos do empreendimento, porque se cuida de tutela inibitória voltada à proteção de interesse dos consumidores em geral – interesse difuso. E, no particular, indiscutível a necessidade do seu acolhimento, para evitar que sejam vendidos imóveis que, ao final, podem não ser construídos.

No tocante ao pleito de depósito judicial do valor pago por aqueles que já adquiriram unidades, porém, tenho que se trata de tutela de interesses individuais de caráter disponível para a qual o MPF não está legitimado. Cumpre asseverar que o Ministério Público somente está legitimado à defesa de interesses individuais



PODER JUDICIÁRIO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DA BAHIA – 4ª Vara  
Processo nº 27740-34.2015.4.01.3300  
Decisão

1097  
B

homogêneos de consumidores quando haja **relevante interesse social na questão** (nesse sentido já decidiram tanto o STF como o STJ: RE 631.111, Relator: Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, julgado em 7/8/2014, DJe-213; REsp 1.209.633/RS, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 14/4/2015, DJe 4/5/2015).

Na situação em apreço, tem-se no máximo vinte e quatro adquirentes (se todas as unidades já tiverem sido vendidas, o que não parece ser o caso) de apartamentos de alto luxo – um reduzido grupo, portanto, cujos interesses não ostentam a necessária abrangência social para justificar sua defesa pelo Ministério Público.

Não se está com isso a desmerecer a situação desses consumidores, mas apenas a afirmar que a sua defesa não pode ser patrocinada pelo MPF.

Ante o exposto, extingo o processo sem exame do mérito quanto ao IPAC. À Secretaria para retificar a autuação, excluindo-o. Deixo de condenar a autora a pagar honorários advocatícios, tendo em vista a ausência de má fé, em conformidade com o disposto no art. 18 da Lei nº 7.343/85.

**Defiro em parte a tutela de urgência, para determinar a COSBAT e a Porto Ladeira da Barra Empreendimentos SPE Ltda que paralitem de imediato as obras do Edifício La Vue Ladeira da Barra e a comercialização das respectivas unidades habitacionais, sob pena de multa diária de R\$10.000,00.**

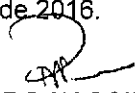
Determino que a Secretaria cumpra o determinado no segundo parágrafo de fl. 932, extraindo cópia da petição de fls. 906/925 e da petição de fls. 957/983 e autuando em separado como incidente de suspeição de perito, no bojo da qual deverá este ser intimado para se manifestar, no prazo de quinze dias.

Oficie-se ao Cartório de Registro de Imóveis do 1º Ofício, para inscrever a presente ação na matrícula do imóvel, conforme requerido pelo MPF.

Intimem-se as partes e o MPF quanto ao teor da presente decisão.

Intime-se o IPHAN para se manifestar sobre os documentos de fls. 1040/1088, no prazo de 15 dias.

Salvador, 22 de novembro de 2016.

  
**ROBERTA DIAS DO NASCIMENTO GAUDENZI**  
Juíza Federal Substituta da 19ª Vara,  
em auxílio na 4ª Vara