

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA ____
VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL


PEDIDO LIMINAR URGENTE:
RECEBIMENTO DAS PROPOSTAS DE
CONCESSÃO EM 29/06/2023

Lei Orgânica do Município - Art. 235: “As áreas verdes, praças, parques, jardins e unidades de conservação são patrimônio público inalienável, sendo proibida sua concessão”.

Decreto Municipal nº 20.300/2001 - Art. 3º: “Ficam tombados definitivamente, nos termos do art. 4º da Lei nº 166, de 27 de maio de 1980, os seguintes bens localizados no bairro do Leblon - VI R.A.: - Jardim de Alah”.

“A própria ilegalidade do ato praticado pressupõe a lesividade ao erário” (STF, AI 561622 AgR/SP. Relator Min. Ayres Britto, Segunda Turma, Julgamento: 14/12/2010).

M. [REDACTED], brasileira, administradora, inscrita no CPF sob o nº [REDACTED] e no RG sob o nº [REDACTED], com título de eleitora de nº [REDACTED], residente e domiciliada na [REDACTED], Ipanema, Rio de Janeiro/RJ, CEP 22410-060; E [REDACTED], brasileiro, economista, divorciado, inscrito no CPF sob o nº [REDACTED] e no RG sob o nº [REDACTED], com título de eleitor de nº [REDACTED], com endereço à [REDACTED], Leblon, Rio de Janeiro/RJ; e [REDACTED], brasileiro, solteiro, produtor cultural, inscrito no CPF sob o nº [REDACTED] e no RG sob o nº [REDACTED], com título de eleitor de nº [REDACTED] e endereço à [REDACTED].

, Leblon, Rio de Janeiro/RJ, CEP 22430-041 vêm, por seus advogados, com fundamento nos arts. 5º, LXXIII, 37, 216, V, § 1º e 4º, 225, I, III, IV e VII, da Constituição Federal e arts. 1º e seguintes da Lei nº 4.717/1965 (“Lei da Ação Popular” ou “LAP”), ajuizar a presente

AÇÃO POPULAR COM PEDIDO LIMINAR

em face do **SECRETÁRIO MUNICIPAL DE COORDENAÇÃO GOVERNAMENTAL DO RIO DE JANEIRO**, Sr. Jorge Luiz de Souza Arraes, com endereço profissional à Rua Afonso Cavalcanti, nº 455, sala 1.301, Cidade Nova, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20211-110, e endereço eletrônico smcg.pcrj@gmail.com; e do **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**, representado pela **Procuradoria Geral do Município**, com sede à Travessa do Ouvidor, nº 4, Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20040-040, e endereço eletrônico intimacao_pgm@rio.rj.gov.br, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

.1.

Preliminarmente

1.1. Cabimento

Consoante prescrevem o art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal, e arts. 1º e 2º da LAP, a ação popular é cabível para anular **ato lesivo ao patrimônio do Município**, sendo este consubstanciado pelos **bens de valor artístico, estético e histórico**.

Pelo art. 2º da LAP, são nulos os atos lesivos de **vício de forma e ilegalidade do objeto**.

Pela presente demanda, busca-se a anulação dos atos lesivos ao **parque público tombado** popularmente denominado como “**Jardim de Alah**”, localizado entre os bairros do Leblon e de Ipanema, em razão da “**licitação para concessão de uso e gestão, com encargos de revitalização, operação e manutenção da área municipal conhecida como Jardim de Alah**” promovida pela Secretaria Municipal de Coordenação Governamental, vinculada à Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, conforme “aviso de licitação” publicado no dia 09 de março de 2023 no Diário Oficial do Município (Doc. 04), complementado por demais atos administrativos a respeito.

Conforme será devidamente demonstrado, a concessão do Jardim de Alah, **bem público tombado** pelo próprio Município, configura ato lesivo às suas características artísticas, estéticas e históricas, sendo executado em patentes ilegalidade e vício de forma.

1.2. Legitimidade Ativa

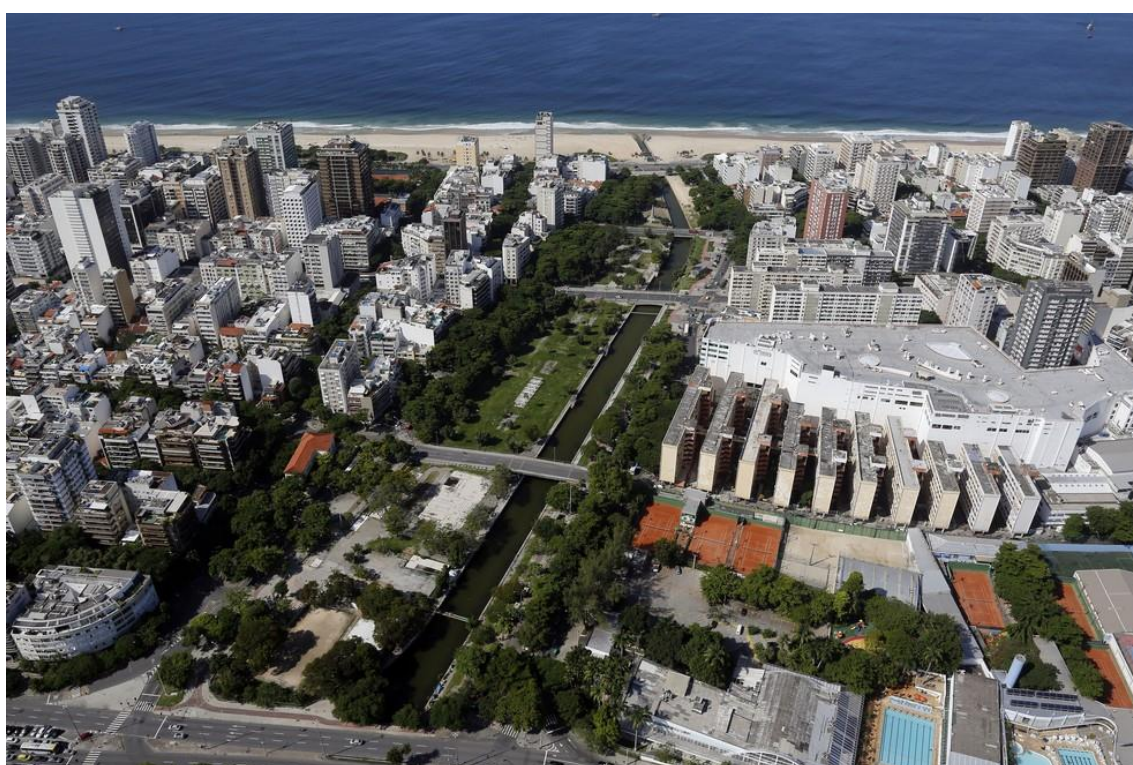
Consoante prescrevem o art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal, e art. 1º, caput e § 3º, da LAP, é parte legítima para propositura da ação popular “qualquer cidadão”, sendo “prova da cidadania” a juntada de seu título eleitoral, o que é observado por meio dos documentos ora anexados (Doc. 01).

Dessa forma, os Autores fazem prova da cidadania pelos documentos anexos, pelo que são legítimos para o ajuizamento da demanda.

.2.

O Jardim de Alah: breve histórico

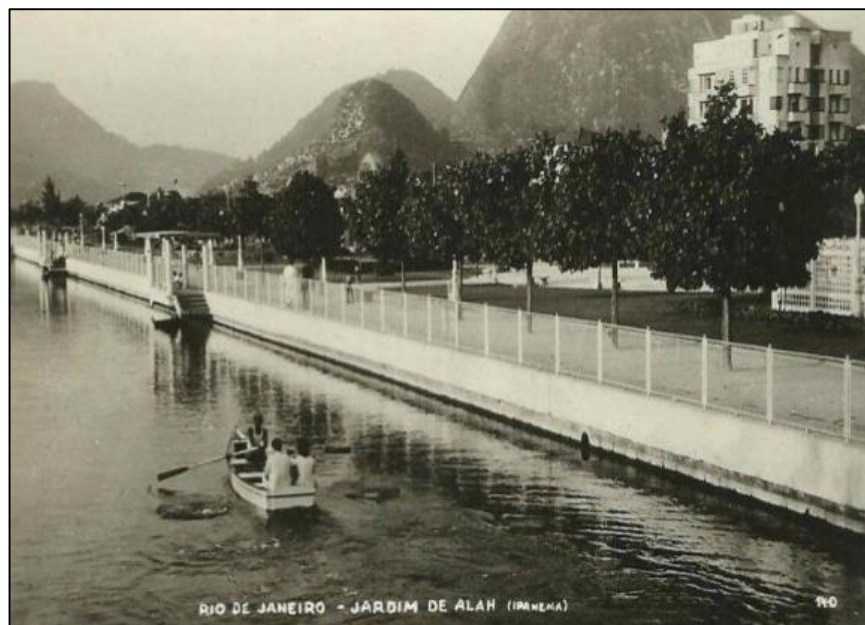
O Jardim de Alah consiste em parque público construído em 1938, localizado entre os bairros de Leblon e de Ipanema, em área de 76.071,90 m² que se estende desde a orla da praia até a Lagoa Rodrigo de Freitas, entre as Avenidas Epitácio Pessoa e Borges de Medeiros, sendo composto por três praças: Almirante Saldanha da Gama, Grécia e Poeta Gibran:



Desde a intensificação do povoamento da Zona Sul da cidade em meados do século passado, o parque público se tornou importante área de lazer e esporte para os moradores, assumindo papel de área verde em meio a assentamentos urbanos em vertiginoso crescimento.



O Jardim de Alah chegou a ter gôndolas em seu canal, para transporte de pessoas da Lagoa à praia:



Ao longo dos anos, foram instalados monumentos, estátuas, bustos, e demais **elementos artísticos e históricos** que compõem a atual paisagem, a exemplo do Memorial à Vitória da Batalha Naval do Riachuelo:



Por estes motivos, o Jardim de Alah foi **TOMBADO DEFINITIVAMENTE** pelo **Decreto Municipal nº 20.300/2001** (Doc. 05), em ato que dispôs que “os bens preservados não podem ser demolidos, podendo sofrer pequenas intervenções para adaptação ou reciclagem, respeitando a volumetria básica, a linguagem estilística e os elementos construtivos

originais, sempre com orientação do órgão de tutela” (art. 7º), consoante será devidamente aprofundado em capítulo próprio.

Pelo mesmo Decreto, criou-se a **Área de Proteção do Ambiente Cultural (APAC) do Leblon**, estabelecendo-se critérios para sua proteção. Segundo a Lei Complementar nº 111/2011, as APACs consistem em “territórios de domínio público ou privado, que apresentam **conjunto edificado de relevante interesse cultural, cuja ocupação e renovação devem ser compatíveis com a proteção e a conservação de sua ambiência e suas características socioespaciais identificadas como relevantes para a memória da cidade e para a manutenção da diversidade da ocupação urbana constituída ao longo do tempo**”.

Para além disso, o bem se vê tutelado pela Lei Orgânica do Município, que **VEDA a concessão de parques e praças, bem como a alteração das suas características originais por empreendimento público ou privado:**

Art. 235. “As áreas verdes, praças, parques, jardins e unidades de conservação são patrimônio público inalienável, sendo proibida sua concessão ou cessão, bem como qualquer atividade ou empreendimento público ou privado que danifique ou altere suas características originais”.

Assim, estando em nobre localização da cidade, em estreita proximidade às praias e à lagoa, o parque sempre recebeu turistas e moradores, em especial idosos, crianças e pessoas com cães, mas também praticantes de esportes diversos, a exemplo de ioga, caratê, *beach tennis* e capoeira:





Nos últimos anos, o Jardim de Alah teve parte de sua área interdita em razão das obras de extensão da Linha 04 do Metrô do Rio de Janeiro, onde até hoje estão estacionados caminhões e máquinas, foram instaladas dependências para funcionários e guardados equipamentos e materiais da construção:





Vale ressaltar que, a despeito de a extensão da Linha 04 do Metrô ter sido promovida com vistas a atender a alta demanda de passageiros nos Jogos Olímpicos de 2016, ao passo que **o Jardim de Alah deveria ter sido entregue antes do início do evento e no estado anterior ao início das obras, o bem público ainda não foi devidamente restituído com todas suas características anteriores, estando boa parte de sua área ainda interdita, servindo como verdadeiro “canteiro de obras”.**

A **negligência do Poder Municipal**, portanto, é patente, sendo o projeto de concessão novo ato que demonstra sua conduta omissiva em relação ao bem público.

A população carioca, por consequência, amarga a impossibilidade de dispor inteiramente do parque como área de lazer e esporte, como fez durante décadas.

.3.

O interesse popular

Desde que a intenção da Prefeitura em licitar o parque à iniciativa privada foi comunicada à sociedade, uma vasta gama de moradores, frequentadores e comerciantes locais se uniu para exigir **transparência e legalidade** do projeto.

Seu lema consiste no seguinte: “**REVITALIZAÇÃO SEM DESCARACTERIZAÇÃO**”.

Em suma, a sociedade não concorda que uma **área verde de grandes proporções**, localizada entre dois bairros ocupados por centenas de prédios, **seja mais uma vítima do interesse de grandes construtoras e empresas**, que almejam construir **lojas, restaurantes e estacionamentos – destruindo-se os gramados, árvores, jardins e monumentos que lá existem**.

Nesse sentido, a Associação de Moradores e Defensores do Jardim de Alah (AMDJA) tem promovido esforços para que a população local seja ouvida, a exemplo de **abaixo assinado**¹ que já conta com mais de **8.500 assinaturas**:

¹ https://www.change.org/p/revitalizar-sem-descaracterizar-o-jardim-de-alah-uma-%C3%A1rea-verde-do-rio-de-janeiro?utm_source=share_petition&utm_medium=custom_url&recruited_by_id=8b224ef0-c27f-11ed-842f-8b6bd38542af

change.org Fazer abaixo-assinado Minhas petições Explorar Fazer doação Q Fazer login

[Detalhes do abaixo-assinado](#) [Comentários](#) [Atualizações](#)

Revitalizar sem descaracterizar o Jardim de Alah, uma área verde do Rio de Janeiro



8.637 **10.000**
Assinaturas Próxima meta

 Leda Abbes assinou há 1 hora

 Pedro Moraes assinou há 2 horas

Assinar este abaixo-assinado

Nome

Veja-se as reivindicações do abaixo assinado:

A importância deste abaixo-assinado



Iniciado por [Moradores e Amigos do Jardim de Alah](#)

Abaixo assinado para **REVITALIZAR SEM DESCARACTERIZAR O JARDIM DE ALAH e CONTRA O MODELO DE CONCESSÃO**, proposto pela Prefeitura, que **NÃO PROTEGE** o patrimônio público ambiental e cultural e que **NÃO** se preocupa com o **IMPACTO NEGATIVO** na vizinhança.

O modelo de concessão atual, de **35 anos**, permite lotear o Jardim de Alah para **lojas, quiosques, restaurantes e eventos**. Permite edificações permanentes, sem definir altura máxima ou local.

Permite a **exploração comercial** dentro das praças e nas **calçadas fora das praças**, sem considerar os **impactos negativos para o meio ambiente, moradores e vizinhança**.

A área de intervenção direta envolve **todas as praças do Jardim**, da praia até a Lagoa, inclui todos as calçadas e **estacionamentos** em volta, além da **Escola Municipal Henrique Dodsworth**.

Um processo sem transparência e sem um verdadeiro debate com a sociedade.

A Prefeitura trata o local como uma extensão das ruas comerciais de Ipanema e Leblon, e não respeita o fato, que o **Jardim de Alah é uma área de lazer verde entre os dois bairros**. Uma área que foi **destruída durante a obra do metrô em 2013** e nunca recuperada ou devolvida à população.

Pedimos que a Prefeitura do Rio abra um diálogo sobre outras modalidades de Parceria Público Privada (PPP). **Parcerias que restaurem o Jardim e evitem os impactos negativos desta concessão para o meio ambiente, moradores e vizinhança!**

NOSSAS REIVINDICAÇÕES:

1. Respeitar o **tombamento** do Jardim e o **Art. 235 da lei orgânica** do RJ, não permitindo a descaracterização do paisagismo e do desenho art déco do Jardim;
2. Garantir que os seus usos, inclusive das calçadas, sejam compatíveis com uma praça verde;
3. Compromisso que as praças serão restauradas e mantidas e que terão horário de fechamento;
4. **Replanteio das árvores** e manutenção do **ParCão**;
5. Retorno dos **brinquedos, creche, quadras esportivas** e instalação de **infraestrutura de apoio** para os visitantes;
6. **Apresentação de estudos** urbanísticos, viários, ambientais, sonoros, de solo e de vizinhança;
7. Compromisso com estruturas e **atividades sustentáveis**, alinhadas ao desenho e uso do Jardim tombado;
8. **Retirada da ponte provisória** (que virou moradia), e da **ComLurb** (que atrai atividades ilegais), já definido pelo Ministério Público do Rio de Janeiro;
9. Esclarecimento sobre a abrangência do estacionamento e das **alterações do fluxo viário**;
10. **Exclusão da Escola Municipal Henrique Dodsworth** de qualquer concessão de parque;
11. Um **período máximo de 10 anos** para uma parceria, de modo a corrigir rumos a tempo de se evitar impactos negativos e irreversíveis no Jardim e na vizinhança;
12. Solução para o **assoreamento do canal** e a retirada das retroscavadeiras permanentes;
13. **Criação da comissão de moradores do Jardim de Alah** (prometida na audiência pública) para dar voz efetiva aos moradores da área;
14. **Apresentação do projeto** para os moradores, para avaliação e debate, **antes da decisão** da Comissão Técnica.

Desde meados do ano passado, a Associação organiza manifestações populares a fim de serem ouvidos pela Prefeitura, o que vem sendo noticiado pela imprensa², a exemplo do “abraço coletivo” do Jardim de Alah em agosto de 2022:

² <https://oglobo.globo.com/rio/bairros/zona-sul/noticia/2022/08/moradores-do-entorno-fazem-abraco-ao-jardim-de-alah-em-protesto-contr-exploracao-comercial-do-parque.ghtml>

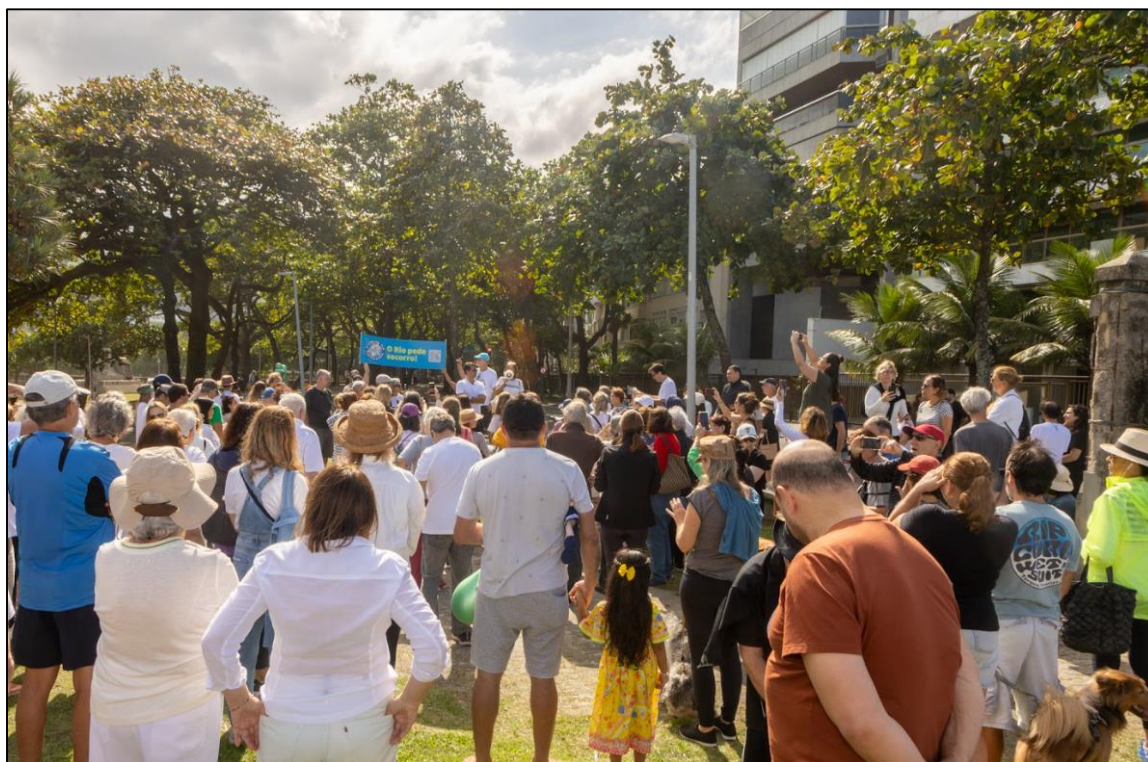
Moradores do entorno fazem abraço ao Jardim de Alah em protesto contra exploração comercial do parque

Prefeitura vai lançar até setembro licitação que prevê revitalização, estacionamento subterrâneo e área para restaurantes, bares e shows

Por Priscilla Aguiar Litwak — Rio de Janeiro
19/08/2022 06h15 - Atualizado há 6 meses



No último domingo, dia **18/06/2023**, cerca de 400 (quatrocentas) pessoas se reuniram no Jardim de Alah para novo “abraço coletivo”, ocasião que serviu para esclarecer aos interessados as demandas da população local acerca da concessão:





No **Instagram**, mantém-se uma página com mais de **3.000 seguidores**, servindo de espaço para divulgar a opinião popular acerca do projeto:



Ainda, a população vem colocando avisos na praça no sentido de alertar a população sobre a temerária medida que o Município está promovendo:



Dessa forma, resta evidenciado que o interesse popular na questão é imensurável, perpassando, em muito, o escopo de interesse dos três autores da presente demanda.

4.

A concessão do Jardim de Alah: alterações nos elementos artísticos e históricos do parque

Como vem sendo largamente noticiado na imprensa, a Prefeitura, por meio da Secretaria Municipal de Coordenação Governamental, vem promovendo atos administrativos para a “**licitação para concessão de uso e gestão, com encargos de revitalização, operação e manutenção da área municipal conhecida como Jardim de Alah**”, o que se intitulou como “Concorrência Pública SMCG N° 01/2023”.

Nesse sentido, foi publicado no Diário Oficial do Município (DOMRJ) de 09/03/2023 o **Aviso de Licitação** (Doc. 04), indicando-se como data para recebimento das propostas o dia 26/04/2023. Veja-se reprodução do Aviso de Licitação publicado em 09/03/2023:

| |
|--|
| AVISOS, EDITAIS E TERMOS DE CONTRATOS |
| SECRETARIA DE COORDENAÇÃO GOVERNAMENTAL |
| CONCORRÊNCIA PÚBLICA SMCG N° 01/2023 AVISO DE LICITAÇÃO PROCESSO N° 06/000.060/2022 |
| OBJETO: Concessão de uso e gestão, com encargos de revitalização, operação e manutenção da área municipal conhecida como Jardim de Alah |
| MODALIDADE: Melhor proposta em razão da combinação dos critérios de maior oferta pela outorga da concessão com o de melhor técnica |
| PRAZO: 35 (trinta e cinco) anos |
| VALOR MÍNIMO DE OUTORGA: R\$ 2.351.531,04 (dois milhões, trezentos e cinquenta e um mil, quinhentos e trinta e um reais e quatro centavos) |
| A SECRETARIA MUNICIPAL DE COORDENAÇÃO GOVERNAMENTAL comunica aos interessados que o recebimento das propostas da Concorrência SMCG 01/2023 dar-se-á no dia 26 de abril de 2023, às 11 horas, na Rua Sacadura Cabral, 133. |
| ACESSO AOS DOCUMENTOS: ecomprasrio.rio.rj.gov.br e www.portomaravilha.com.br/ |

Posteriormente, o houve três prorrogações dos prazos de entrega, para os dias 18/05/2023 (DOMRJ de 18/04/2023), 20/06/2023 (DOMRJ

de 12/05/2023) e **29/06/2023** (DOMRJ de 15/06/2023), **termo final que ora se encontra em vigor.**

Os documentos referentes à concorrência – Edital, Termo de Referência (Anexo II), Estudo Econômico de Referência (Anexo III) etc. – foram disponibilizados no sítio eletrônico da Companhia Carioca de Parcerias e Investimentos – CCPAR, acessível por meio do seguinte link: <https://www.ccpa.rio/mapa/jardim-de-alah/>.

Pela análise dos documentos, tira-se duas conclusões: (i) a **ausência de transparência** nos termos da concessão, no sentido do que se permite e se coíbe promover no Jardim de Alah; e (ii) a intenção de se promover uma série de **alterações significativas nos elementos arquitetônicos, artísticos e históricos do parque.**

No capítulo referente à proposta técnica do Edital de Concorrência (Doc. 06), constam as seguintes previsões:

No item 19.3, o Edital trata de “**reconfiguração urbanística e revitalização do Jardim de Alah**”, o que, por si só, consiste em violação ao tombamento do parque:

19.3. A PROPOSTA TÉCNICA a ser apresentada por cada LICITANTE para a **reconfiguração urbanística e revitalização do Jardim de Alah** no âmbito de sua concessão deverá ser composta por peças gráficas e planilhas orçamentárias, as quais deverão ser compostas minimamente pelos seguintes documentos:

Ainda, as Diretrizes da Concessão do Anexo II - Termo de Referência (Doc. 08) prevê em seu item 4.1 a **construção de restaurantes, lojas, quiosques, áreas para eventos e exposição.** Em suma, a Prefeitura almeja que o

parque público tombado seja transformado em verdadeiro **shopping center a céu aberto**:

- Ampliar a gama de usos disponíveis na área através da **implantação de quiosques, lojas, restaurantes, áreas para eventos e exposição;**

Seguindo a intenção de criar um novo *shopping center* na Zona Sul, o Termo de Referência prevê a criação de **duzentas vagas de estacionamento**, medida que estimula o uso de veículos automotores e vai no sentido contrário do que se espera de uma cidade verde – a existência de espaços abertos para pedestres:

Estacionamento

4.2.9. É permitida a **realocação das vagas existentes no entorno imediato**, bem como **criação de novas, até o limite de 200 vagas**, mediante proposta de **ampliação do número de vagas** justificada por estudo específico que leve em consideração as constantes mudanças de modais de transporte, a existência de uma estação de metrô e a de outros modais nas proximidades, a ser aprovada pelo órgão competente.

5.4. ESTACIONAMENTO

5.4.1. **As vagas de estacionamento poderão ser exploradas pela CONCESSIONÁRIA** através de estacionamento rotativo ou outra forma de auferir receita acessória. As vagas concedidas deverão ser utilizadas exclusivamente como estacionamento de veículos.

Ainda que o Edital de Concorrência trate de forma superficial sobre o que será efetivamente feito no Jardim de Alah, a ideia de construção de 200 vagas de carros, restaurantes e lojas já comprova, sem sombra de dúvidas, que **haverá inequívoca alteração nos elementos artísticos do parque, descaracterizando sua identidade de área verde.**

Ademais, cabe registrar que o Edital de Concorrência prevê investimentos de **R\$ 112.570.003,20**, “correspondente à soma dos valores estimados dos investimentos a serem realizados pela CONCESSIONÁRIA”. Veja-se:

9. VALOR ESTIMADO DO CONTRATO

9.1. O **VALOR DO CONTRATO** é estimado em **R\$ 112.570.003,20** (cento e doze milhões, quinhentos e setenta mil, três reais e vinte centavos), na data base de fevereiro de 2023, **correspondente à soma dos valores estimados dos investimentos a serem realizados pela CONCESSIONÁRIA** ao longo do prazo estipulado para a CONCESSÃO.

Em paralelo, o Anexo III – Estudo Econômico de Referência estipula que, **DESSE MONTANTE, R\$ 82.724.193,69 SERÃO DESTINADOS A “INSTALAÇÕES, ESPECIAIS/EDIFICAÇÕES/PAVILHÕES”**:

Assim, os investimentos totalizam o montante aproximado de R\$ 112.570.003,20 (cento e doze milhões, quinhentos e setenta mil e três reais e vinte centavos), conforme detalhado na tabela abaixo.

| Descrição do Capex | Capex (R\$) |
|-----------------------|--------------|
| Custos de pré-projeto | 5.360.476,34 |



PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Secretaria Municipal de Coordenação Governamental

R. Afonso Cavalcanti, 455 – Cidade Nova

Rio de Janeiro - RJ - CEP 20211-110

| | |
|--|-----------------------|
| Serviços Preliminares à Obra | 16.264.077,93 |
| Instalações Especiais/Edificações/Pavilhões | 82.724.193,69 |
| Reformas, urbanização, iluminação e paisagismo | 7.986.231,22 |
| Equipamentos urbanos de parque e mobiliário | 235.024,02 |
| TOTAL | 112.570.003,20 |

Ou seja, a Prefeitura espera que se realize **OBRAS DE EDIFICAÇÕES E PAVILHÕES EM VALOR QUE SUPERA OS OITENTA E DOIS MILHÕES DE REAIS**, o que corresponde a 73% de todo o montante de investimento a ser realizado pelo concessionário vencedor.

À vista disso, vale a reflexão acerca **do que se faz possível construir em “edificações” – leia-se: restaurantes, lojas e estacionamentos – com R\$ 82 milhões de reais.**

A resposta, por certo, perpassa pela **certeza** de que **os elementos de valor arquitetônico e artístico não serão respeitados**, em evidente **violação à “volumetria básica, linguagem estilística e elementos construtivos originais”**, nos termos do Decreto de tombamento definitivo do Jardim de Alah.

Logo, neste momento, a despeito da ausência de transparência e de qualquer planejamento ou projeto básico urbanístico-ambiental previamente estudado pela Prefeitura, entende-se que **o Poder Municipal pretende que o concessionário vencedor da licitação reduza drasticamente a área verde do parque, consubstanciada por seus gramados, canteiros e árvores centenárias, e erga construções para criação de restaurantes, lojas e estacionamento.**

Em verdade, a Prefeitura permitirá que o terceiro particular interfira nos **“elementos arquitetônicos e decorativos originais da tipologia estilística”** do parque, em **desrespeito à “linguagem estilística e os elementos construtivos originais”**, conforme veda expressamente o decreto de tombamento do Jardim de Alah, que será a seguir analisado.

O Poder Municipal parece se olvidar estar diante de Área de Proteção do Ambiente Cultural (APAC) do Leblon, assim definida pelo mesmo

Decreto, consistindo em “conjunto edificado de relevante interesse cultural, cuja ocupação e renovação devem ser compatíveis com a proteção e a conservação de sua ambiência e suas características socioespaciais identificadas como relevantes para a memória da cidade e para a manutenção da diversidade da ocupação urbana constituída ao longo do tempo”.

Ainda, o próprio ato de concessão de parque público já encontra óbice na **Lei Orgânica do Município**, que, a fim de tutelar bens públicos como praças e jardim, mantendo suas características originais e finalidades primordiais, coibiu expressamente a concessão que vise à significativas alterações:

Art. 235. “As áreas verdes, praças, parques, jardins e unidades de conservação são patrimônio público inalienável, **sendo proibida sua concessão ou cessão, bem como qualquer atividade ou empreendimento público ou privado que danifique ou altere suas características originais**”.

Dessa forma, mesmo no presente momento, em que ainda não há um vencedor da licitação e não se teve acesso ao projeto de “uso e gestão” que será implementado no Jardim de Alah, já é possível cravar que a intenção da Prefeitura já se faz ilegal, e, portanto, nula.

.5.

O tombamento municipal definitivo do Jardim de Alah

Consoante já abordado, em 2001, a Prefeitura do Rio de Janeiro, diante de todo o valor do bem para a sociedade, editou o **Decreto Municipal nº 20.300** (Doc. 05), que **decretou o TOMBAMENTO DEFINITIVO DO JARDIM DE ALAH**, sendo ato que se encontra **em vigor há 22 (vinte e dois) anos**.

O ato normativo foi editado em consideração aos seguintes fatos:

O PREFEITO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições legais e;

CONSIDERANDO o desenho urbano, o tipo de ocupação e a qualidade de vida que compõem a tradicional paisagem do bairro do Leblon;

CONSIDERANDO o valor dos bens aqui mencionados e sua relevância histórica e cultural;

CONSIDERANDO que o Decreto nº 6.115, de 11 de setembro de 1986, que instituiu o Projeto de Estruturação Urbana (PEU) do Leblon e estabeleceu condições de uso e ocupação do solo, não é suficiente para salvaguardar o bairro de ações que prejudiquem sua identidade e ambiência;

CONSIDERANDO o aperfeiçoamento dos estudos elaborados pelo Departamento Geral de Patrimônio Cultural da Secretaria Municipal das Culturas, que indicaram a necessidade de adoção, de forma mais efetiva, de proteção do patrimônio cultural do bairro;

Veja-se o que prescreve o art. 3º do Decreto nº 20.300/2001:

Art. 3º Ficam tombados definitivamente, nos termos do art. 4º da Lei nº 166, de 27 de maio de 1980, os seguintes bens localizados no bairro do Leblon - VI R.A.:

- Escadaria no final da Rua General Urquiza que dá acesso para a Rua Capitão César de Andrade;
- Jardim de Alah, inclusive as praças Almirante Saldanha da Gama, Grécia e Poeta Gibrán;

O art. 3º é exposto ao dispor sobre a **NATUREZA DEFINITIVA DO TOMBAMENTO DO JARDIM DE ALAH**, cujas eventuais obras e intervenções no bem pressupõem da seguinte autorização, prevista no art. 5º do Decreto:

Art. 5º Quaisquer obras ou intervenções a serem executadas nos referidos bens devem ser previamente aprovadas pelo Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural do Rio de Janeiro.

Ocorre que, até o momento, não houve nenhuma diretriz apresentada pelo órgão municipal competente, de maneira que fica igualmente prejudica a aprovação pela comissão de proposta que vise explorar economicamente o parque público.

Ademais, o art. 6º do Decreto é claro ao versar sobre a abrangência do tombamento:

Art. 6º Ficam incluídos no tombamento dos referidos bens: a volumetria, a cobertura, os elementos arquitetônicos e decorativos originais da tipologia estilística da(s) fachada(s), os materiais de acabamento, os vãos, as esquadrias, além dos demais aspectos físicos relevantes para sua integridade.

A situação se vê ainda mais prejudicial uma vez que, conforme foi devidamente aprofundo em capítulo anterior, restam constatadas as previsões no Edital de Concorrência acerca das **alterações nas características originais do jardim histórico**, o que é igualmente vedado pelo Decreto, em seu artigo 7º:

Art. 7º Os bens preservados não podem ser demolidos, podendo sofrer pequenas intervenções para adaptação ou reciclagem, respeitando a volumetria básica, a linguagem estilística e os elementos construtivos originais, sempre com orientação do órgão de tutela.

Ou seja, a concessão se faz em **VIOLAÇÃO À LEGISLAÇÃO**, neste caso ao Decreto Municipal nº 20.300/2001, eis que o projeto de concessão prevê **mudanças drásticas** na “linguagem estilística” e nos “elementos construtivos originais” do parque.

No mesmo Decreto, criou-se a **Área de Proteção do Ambiente Cultural (APAC) do Leblon**, estabelecendo-se critérios para sua proteção. Segundo a Lei Complementar nº 111/2011, as APAC consistem em “territórios de domínio público ou privado, que apresentam **conjunto edificado de relevante interesse cultural, cuja ocupação e renovação devem ser compatíveis com a proteção e a conservação de sua ambiência e suas características socioespaciais identificadas como relevantes para a memória da cidade e para a manutenção da diversidade da ocupação urbana constituída ao longo do tempo**”.

Ademais, o Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural do Rio de Janeiro não deu parecer favorável ao projeto. Em verdade, tampouco opinou contrariamente, uma vez que **sequer houve consulta ao órgão competente pela preservação do patrimônio**. Assim, é possível (e, entende-se, **provável**) que a diretriz a ser dada pelo Conselho Municipal seja no sentido de que **nenhuma construção prevista no Edital é compatível com a manutenção das características originais do Jardim de Alah**.

Portanto, **previamente**, qualquer projeto urbanístico de conservação e recuperação do parque público deverá receber as diretrizes para o projeto de recuperação do Jardim.

Ou seja, antes de o poder público pensar em licitar, para alguém propor um projeto, deverá determinar, por meio de seus órgãos competentes, as diretrizes para a proposta urbanística e patrimonial de qualificação deste bem público, sob pena de **violação aos artigos 5º e 7º do Decreto Municipal nº 20.300/2001**.

Dessa forma, é certo que subsiste ilegalidade e vício de forma, haja vista a violação ao decreto de tombamento definitivo do Jardim de Alah, acarretando sua absoluta **nulidade**.

.6.

Lei Orgânica do Município: vedação de concessão de parques e praças

Por serem considerados **patrimônio público inalienável**, **PARQUES, PRAÇAS E ÁREAS VERDES NÃO PODEM SER SUBMETIDOS AO REGIME DE CONCESSÃO**, tampouco a qualquer empreendimento público ou privado que altere suas características originais.

A **previsão da vedação de concessão** se encontra expressa no artigo 235, da **Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro**, que dispõe que:

Art. 235. “As áreas verdes, praças, parques, jardins e unidades de conservação são patrimônio público inalienável, **sendo proibida sua concessão ou cessão, bem como qualquer atividade ou empreendimento público ou privado que danifique ou altere suas características originais**”.

Quanto à parte final do dispositivo, referente à condição de que a concessão “danifique ou altere suas características originais”, é certo que a modalidade de contrato administrativo em questão prevê em seu **Edital de Concorrência**, Termo de Referência e Estudo Econômico de Referência (Docs. 06, 08 e 09) **profundas alterações no parque**, conforme já se expôs e se ilustrou com trechos dos documentos, a exemplo da **construção de lojas, restaurantes, estacionamento e investimento de mais de R\$ 82 milhões em “edificações”**, sem prejuízo da previsão literal de “reconfiguração urbanística” do Jardim de Alah na Proposta Técnica.

Em suma, conforme consta expressamente escrito no Edital de Concorrência, **o projeto certamente dará causa a danos ou alteração às características originais do jardim histórico**, se tratando de **violação flagrante** ao artigo 235, da Lei Orgânica do Município.

Dessa forma, é certo que subsiste MANIFESTA ilegalidade no escopo da concessão, haja vista a violação à Lei Orgânica do Município, acarretando a absoluta **nulidade dos atos praticados no bojo do procedimento licitatório**.

.7.

Ausência de estudos prévios de impacto na região

A partir da análise dos documentos disponibilizados pela Prefeitura, tampouco se tem ciência da realização de **estudos prévios de impacto ambiental (EIA) e de vizinhança (EIV)** na localidade.

Tais estudos foram definidos pelo **Estatuto da Cidade** (Lei Federal nº 10.257/2001) como **instrumentos da política urbana**, a fim de que sejam preservados o **interesse social** e a **ordem pública**, princípios que regulam a forma de gestão das cidades, conforme estabelecida pela **Constituição Federal** (artigos 182 e 183).

No capítulo que trata sobre o meio ambiente, a Constituição Federal aponta a imprescindibilidade de se realizar estudo prévio de impacto ambiental como pressuposto para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente:

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à

coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, **estudo prévio de impacto ambiental**, a que se dará publicidade;

Na esteira da previsão constitucional, a Lei Orgânica do Município define que:

Art. 444. “A autorização para implantação de empreendimentos imobiliários e industriais com a instalação de equipamentos urbanos e de infra-estrutura modificadores do meio ambiente, por iniciativa do Poder Público ou da iniciativa privada, será **precedida de realização de estudos e avaliação de impacto ambiental e urbanístico**.

Art. 445 - Qualquer **projeto de edificação** multifamiliar ou **destinado à empreendimentos industriais ou comerciais, de iniciativa privada ou pública, encaminhado aos órgãos públicos, para apreciação e aprovação, será acompanhado de relatório de impacto de vizinhança**, contendo, no mínimo, os seguintes aspectos de interferência da obra sobre:

- I - o meio ambiente natural e construído;
- II - a infra-estrutura urbana relativa à rede de água e esgoto, gás, telefonia e energia elétrica;
- III - o sistema viário;
- IV - o nível de ruído, de qualidade do ar e qualidade visual;
- V - as características socioculturais da comunidade”.

Quanto ao aspecto **ambiental**, decorre das características específicas do local, eis que se trata de uma praça pública localizada entre uma laguna e uma praia, cuja preservação deve ser objeto de tutela do ente estatal, consoante artigo 23 da Constituição Federal.

Já no que diz respeito ao **impacto de vizinhança**, tem sua relevância em razão de a área em comento ser altamente ocupada por imóveis urbanos, com grande número de moradores nos prédios, casas e até conjunto habitacional popular (Cruzada São Sebastião) no entorno.

Ainda, pode-se questionar os **impactos nas atividades comerciais**, haja vista a existência de estabelecimentos no entorno (em especial os Shoppings Leblon e Rio Design Leblon), o **impacto viário**, em razão de se tratar de área com alto fluxo de pessoas nos dias de semana, via ônibus, metrô e transportes particulares.

Em suma, até o momento, tem-se que o projeto de concessão será escolhido sem qualquer participação de uma série de órgãos, tais como Fundação Parques e Jardins, Secretaria Municipal de Planejamento Urbano, Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Secretaria de Estado de Economia Criativa do Rio de Janeiro, Companhia de Engenharia de Tráfego do Rio de Janeiro – CET-Rio, Instituto Rio Patrimônio da Humanidade – IRPH, Instituto Estadual do Patrimônio Cultural – Inepac e Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan. Nada obstante, já se dará a outorga por mais de três décadas da área pública de uso comum do povo ao vencedor do anteprojeto conceitual.

A forma que a Prefeitura escolheu para fazer a parceria público-privada é aquela rechaçada pela maioria dos urbanistas e arquitetos, e também não recomendada pela legislação em vigor: a de licitar um anteprojeto conceitual junto à própria concessão de uso e gestão para suposta revitalização e manutenção de praça pública de uso comum do povo, sem projeto básico urbanístico-paisagístico ou arquitetônico, e sem projeto executivo prévios.

É indispensável que haja, portanto, **pareceres técnicos de órgãos especializados, a exemplo da Fundação Parques e Jardins, Secretaria**

Municipal de Planejamento Urbano, Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Secretaria de Estado de Economia Criativa do Rio de Janeiro, Companhia de Engenharia de Tráfego do Rio de Janeiro – CET-Rio, Instituto Rio Patrimônio da Humanidade – IRPH, Instituto Estadual do Patrimônio Cultural – Inepac e Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan, dentre outros.

Do contrário, da maneira como se está atualmente, sem a apresentação dos estudos prévios de impacto, há patente violação à Constituição Federal e à Lei Orgânica do Município, o que importa em nulidade do ato.

.8.

O tombamento de bens adjacentes ao Jardim de Alah

Como se sabe, o Jardim de Alah se localiza às margens da Lagoa Rodrigo de Freitas, ao norte, e às praias de Ipanema e Leblon, ao sul.

No que diz respeito à Lagoa Rodrigo de Freitas, no **âmbito municipal**, por meio do **Instituto Rio Patrimônio da Humanidade – IRPH**, o Decreto Municipal nº 9.363/1990, complementado pelo Decreto Municipal nº 21.191/2002, definiu que “**fica tombado em caráter definitivo**, nos termos do artigo 1º da Lei nº 166, de 27 de maio de 1980, o espelho d’água da Lagoa Rodrigo de Freitas” (art. 1º), sendo “criada a área de proteção do entorno da Lagoa Rodrigo de Freitas” (art. 2º).

Ademais, ficou decretado pelo mesmo ato que “qualquer iniciativa que vise a alterar a estrutura viária na área de entorno da Lagoa Rodrigo de Freitas, deverá ser previamente aprovada pelo Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural do Rio de Janeiro” (art. 7º).

Já no âmbito federal, **o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan decretou o tombamento do conjunto paisagístico da Lagoa Rodrigo de Freitas**, por meio do processo 878-T-1973 e efetivamente tombada em 2000, constando na Inscrição nº 121 do Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico da autarquia.

Já quanto às praias de Ipanema e do Leblon, na esfera estadual, por meio do **Instituto Estadual do Patrimônio Cultural – Inepac**, foi decretado em 1991 o tombamento do conjunto urbano-paisagístico nas praias do Leme, Copacabana, Ipanema e Leblon, o que se deu no bojo do processo administrativo nº E-18/000.030/91.

Assim, uma vez que o Jardim de Alah se encontra geograficamente adjacente à Lagoa Rodrigo de Freitas (cujo espelho d'água foi tombado no âmbito municipal e cujo conjunto paisagístico foi tombado pela autarquia federal competente), e às praias de Ipanema e do Leblon (cujo conjunto urbano-paisagístico foi tombado na esfera estadual,) **se faz indispensável que a licitação, ou melhor, o projeto urbanístico para que se faça uma licitação de uso da área seja precedida de diretrizes e pareceres do Instituto Rio Patrimônio da Humanidade – IRPH, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan e do Instituto Estadual do Patrimônio Cultural – Inepac.**

Acrescente-se a isto, que a área do parque público do Jardim de Alah, pelo fato de estar entre os bens acima referido, encontra-se em área de amortecimento de proteção mundial, do título Rio Paisagem Cultural Mundial, o que impõe a oitiva prévia, e diretrizes do Conselho Gestor do Patrimônio Mundial/Iphan.

Contudo, a Prefeitura não promoveu consulta a nenhum desses dois órgãos, o que novamente se torna óbice ao devido prosseguimento do certame, acarretando vício de forma e ilegalidade, o que suscita a **nulidade** do ato.

.9.

A inovação ilegal no estado de fato de bem litigioso –
condenação judicial transitada em julgado acerca do Jardim de Alah

Por força de acórdão de Câmara do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, mantida por acórdão de Turma do Superior Tribunal de Justiça, se torna impossível a concessão do Jardim de Alah a qualquer ente particular antes do deslinde da Ação Civil Pública. Em verdade, restou vedada qualquer alteração no bem público, conforme histórico a seguir.

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro ajuizou Ação Civil Pública (processo nº 0298264-41.2015.8.19.0001) contra o Município do Rio de Janeiro, o Estado do Rio de Janeiro, a Companhia RioTrilhos e a Concessionária Rio Barra, a fim de que os referidos réus se abstivessem de realizar demais intervenções no Jardim de Alah, bem como em outras praças públicas, além de repararem os danos decorrentes da deterioração desses espaços advindos a partir das obras de construção da Linha 4 do metrô da cidade.

Como pedido de tutela de urgência, julgado em sede de agravo de instrumento pela Terceira Câmara Cível Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (processo nº 0009635-73.2018.8.19.0000), **determinou-se aos réus a obrigação de fazer referente a (Doc. 12):**

“POR TAIS FUNDAMENTOS, conheço e dou provimento ao recurso, para deferir o pedido de tutela de urgência, consistente na **imposição do dever solidário de não interromper/paralisar:** (i) o transplante de vegetação na aludida Praça, com os seus devidos cuidados; (ii) o **acautelamento/vigilância dos bens móveis e imóveis,**

notadamente os de valor histórico-cultural, que guarnecem a aludida Praça; e (iii) a remoção dos entulhos e resíduos que possam inviabilizar as principais funções socioambientais (vg. fruição) da Praça em questão”.

O acórdão da 3ª Câmara Cível do TJRJ foi mantido por acórdão da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça (agravo em recurso especial nº 1935930 – Doc. 13), de modo que **os efeitos da referida decisão persistem até os dias atuais**, ao passo que a ação civil pública se encontra em fase probatória, com a realização de perícia.

Outrossim, até que se determine, em cognição exauriente por meio de sentença, o objeto da obrigação dos réus, aí incluso o Município –, **torna-se impossível a pretensa concessão, que envolve obras e alterações na característica e uso comum da praça**, sem que se saiba o que resultará das obrigações a serem determinadas pela referida demanda.

Tal cenário se mostraria como um desafio aos termos da decisão de tutela de urgência, bem como à ação civil pública como um todo.

Dessa forma, com a tutela judicial em questão **restou garantida pelo Superior Tribunal de Justiça a impossibilidade de se promover qualquer alteração no local até o deslinde da ação civil pública**. Tal situação poderia acarretar, ainda, **ato lesivo ao erário**, por induzir terceiros a investimento impossível, o que também serve de fundamento para o que ora se alega.

Não se pode permitir que a proposta de concessão, que envolve um suposto projeto – ainda inexistente – de alteração de características, paisagismo, urbanismo, estacionamento, e que envolve construções e usos

econômicos privados da praça Jardim de Alah, bem de uso comum do povo em apreço contrarie comando judicial, já ratificado por Corte Superior.

No presente momento, passados cinco anos da publicação do acórdão (já transitado em julgado após recurso ao e. STJ), ainda resta incerto o cumprimento das obrigações de fazer, eis que se aguarda a realização de prova pericial para aferir-se a questão.

Ou seja, **vige condenação judicial transitada em julgado que condena o Município, dentre outros réus, à obrigação de acautelar e vigiar os bens móveis e imóveis, notadamente os de valor histórico-cultural, que guarnecem o Jardim de Alah.**

Desse modo, entende-se que a **“licitação para concessão de uso e gestão, com encargos de revitalização, operação e manutenção da área municipal conhecida como Jardim de Alah”** promovida pela Secretaria Municipal de Coordenação Governamental, importa em violação ao estado de bem litigioso, o que viola o artigo 77, VI, do Código de Processo Civil:

Art. 77. Além de outros previstos neste Código, são deveres das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo: (...)

VI - não praticar inovação ilegal no estado de fato de bem ou direito litigioso.

Logo, na vigência do acórdão judicial, a concessão do bem importa em **ilegalidade**, acarretando **nulidade** dos atos administrativos perpetrados no curso do procedimento licitatório.

.10.

Necessidade de recolhimento de IPTU pelo eventual concessionário – Dano ao erário decorrente da ausência de previsão no Edital

Da leitura do Edital de Concorrência e seus anexos, não se observa qualquer previsão referente à obrigação de pagamento de Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana – IPTU, a ser recolhido por eventual concessionário vencedor da licitação.

Como se sabe, a cobrança do IPTU está prevista constitucionalmente nos artigos 156 e 182, e, dentro das limitações do Município do Rio de Janeiro, no **Decreto Municipal nº 14.327/1995**, que determina que o tributo “tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse do bem imóvel, por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do município”.

Vale ressaltar que o e. **Supremo Tribunal Federal** entendeu pela **obrigatoriedade do pagamento pelo ente particular que exerça a posse sobre o bem público**, em entendimento que também vem sendo estritamente replicado pelo e. Superior Tribunal de Justiça³.

Em 2017, o STF julgou o **Recurso Extraordinário nº 601.720** sob o regime de **repercussão geral**, ocasião em que se firmou a **Tese nº 437**, que assim prescreve:

Tese nº 437:

"Incide o IPTU, considerado imóvel de pessoa jurídica de direito público cedido a pessoa jurídica de direito privado, devedora do tributo".

³ STJ; AgRg-REsp 1.381.034; Segunda Turma; Rel. Min. Francisco Falcão; DJE 14/05/2019; STJ; REsp 1.089.827; Primeira Turma; Rel^a Min^a Regina Helena Costa; DJE 13/08/2018; e STJ; AgInt-AREsp 658.517; Primeira Turma; Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho; DJE 19/12/2019.

(RE 601.720, Rel. Min. Edson Fachin, Rel. p/ acórdão Min. Marco Aurélio, DJe de 05/09/2017).

No voto do i. Min. Marco Aurélio, resta claro que **o fato gerador do IPTU não se restringe à propriedade do bem**, mas também decorre do exercício de seu domínio útil ou de sua posse:

“A hipótese de incidência do Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU não está limitada à propriedade do imóvel, incluindo o domínio útil e a posse do bem. O mesmo entendimento vale para o contribuinte do tributo, que não se restringe ao proprietário do imóvel, alcançando tanto o titular do domínio útil quanto o possuidor a qualquer título”.

Nesse sentido, prossegue o eminente Ministro dispondo que **nem mesmo aos demais entes públicos se inexistem o pagamento do tributo**, sendo certo que são devidos por pessoas jurídicas de direito privado:

“Uma vez verificada atividade econômica, nem mesmo as pessoas jurídicas de direito público gozam da imunidade, o que dizer quanto às de direito privado”.

Do contrário, isto é, na hipótese de ausência de cobrança do imposto, estar-se-ia, segundo o magistrado, perante situação de **vantagem indevida pelo particular**, que explora economicamente bem público, auferindo lucro e sem arcar com suas obrigações fiscais referentes ao imóvel:

“A situação apresentada mostra-se mais grave, uma vez haver particular atuando livremente no desenvolvimento de atividade econômica e usufruindo de vantagem advinda da utilização de bem público. (...)
Mostra-se inequívoco ser o imóvel da União empregado, por particular, em atividade de fins exclusivamente privados e com intuito lucrativo. **Não há base a justificar o gozo de imunidade** nos termos assentados pelo Tribunal de origem. O ente público, ainda que não seja o responsável pela

exploração direta da atividade econômica, ao ceder o imóvel ao particular, permite que o bem seja afetado a empreendimento privado”.

Ou seja, por força de acórdão do Supremo Tribunal Federal, em regime de repercussão geral, com tese firmada de forma clara a partir de recente julgado, **É DEVIDO O PAGAMENTO DE IPTU PELO ENTE PARTICULAR VENCEDOR DA LICITAÇÃO DE EXPLORAÇÃO DO BEM PÚBLICO.**

Ainda, a título de ilustração, cabe analisar que o Termo de Referência indica como “**Área de Intervenção Ampliada**” o espaço físico de **93.620,90 m²** (noventa e três mil, seiscentos e vinte metros quadrados e noventa decímetro quadrados), ou seja, terreno de **dimensões gigantescas**, na **área mais nobre da cidade**, onde moradores e comerciantes nas adjacências pagam elevado montante por cada metro quadrado de que são proprietários.

Para além disso, vale destacar que, no edital e em seus anexos, não consta a indicação do que se denomina como “área construída”, tampouco da “área bruta locável” (“ABL”), especificações que impactam diretamente no cálculo do tributo, e cujas referências devem constar no edital. Da mesma forma, não constam os limites máximo e mínimo para edificações, restando obscura também quanto a isso. Assim, a ausência das indicações também configura vícios a ser sanados pela municipalidade.

Assim, é certo que a receita a ser auferida pelo Município a partir do IPTU da área não é quantia a ser negligenciada pela Administração Pública, a um pois o tributo é manifestamente legal, a dois porque o valor pago será economicamente significativo, e a três a fim de impedir o enriquecimento sem causa do eventual cessionário, com o conseqüente dano ao erário.

Logo, há evidente **lesão ao patrimônio público pela ausência de previsão de recolhimento de IPTU** pelo concessionário que assumir a lesão do bem, bem como evidente **violação ao Decreto Municipal nº 14.327/1995**, o que importa em **nulidade** dos atos administrativos praticados no curso do procedimento licitatório, com destaque para o Edital de Concorrência.

.11.

Violação ao Estatuto da Cidade – Ausência de desafetação do solo municipal e de parâmetros urbanísticos que autorizem construções na área

Conforme já abordado, consta no “Termo de Referência” certas “premissas do projeto” “soluções urbanísticas” sobre seguintes pontos de interesse do Jardim de Alah: praças; áreas de suporte e visitação das praças; canal; conexões urbanas e mobilidade; estacionamento; calçadas, ciclovias, percursos pedonais e novas praças; paisagismo e meio ambiente; mobiliário urbano e sinalização; e infraestrutura.

Nota-se que o projeto se propõe a alterar, demolir, edificar, construir, instalar, plantar, realocar, criar etc., elementos do espaço integrante do Jardim de Alah, isto é, logradouros públicos que dizem respeito ao solo urbano de uso comum do povo.

Nesse sentido, dispõe o **Estatuto da Cidade do Rio de Janeiro**:

Art. 19. As calçadas, **praças**, praias, parques e **demais espaços públicos são bens de uso comum do povo afetados à circulação de pessoas e à convivência social**, admitidos outros usos em caráter excepcional e precário.
Parágrafo único. O **uso dos espaços públicos deverá respeitar a garantia da acessibilidade e mobilidade de todas as pessoas**, em especial daquelas com deficiência e dificuldades de locomoção.

Art. 43. Não será permitida a implantação de loteamento que impeça o livre acesso ao mar, às praias, aos rios e às lagoas ou à fruição de qualquer outro bem público de uso comum da coletividade.

Ora, é elementar que para que se faça quaisquer construções, necessário que exista lote. E, no caso, tratando-se de área de praça/parque público – bem de uso comum do povo, para que se construa no local, qualquer obra para exploração econômica destinada a uso e exploração privada, é necessário que previamente que, além do lote, haja índices construtivos para o local.

Como foi dito no próprio edital de Consulta, **o local não tem na legislação municipal qualquer parâmetro construtivo estabelecido**, por óbvio, já que é um bem de uso comum do povo, não destinado à construção e exploração econômica privada.

Portanto, entende-se que **não é possível que se pretenda fazer uma licitação para concessão deste bem público de uso comum do povo**, em que uma comissão irá apreciar, sem base em qualquer legislação urbanística municipal, construções que se farão naquele bem.

É evidente que, por via transversa de uma pretensa concessão de bem público de uso comum do povo, se aprove, em local de parque público, construções e usos de atividades privadas sem qualquer previsão legal, seja da legislação municipal, e o Estatuto da Cidade.

Dessa forma, se está diante de mais uma ilegalidade e vício de forma, que, outrossim, dão causa à ilegalidade do ato administrativo.

.12.

Direito:

Atos lesivos que importam em anulação

Como prescrevem a Constituição Federal (art. 5º, LXXIII, CF) e a Lei da Ação Popular (art. 1º), qualquer cidadão é legítimo para propor anulação de ato lesivo ao patrimônio público.

A **lesividade**, e, por consequência, a **nulidade** dos atos decorrem das previsões existentes no rol do art. 2º da LAP, dentre elas o **vício de forma** e a **ilegalidade do objeto**, hipóteses do presente caso, conforme se demonstra a seguir.

Por oportuno, antes que se perpassasse novamente sobre cada nulidade já exposta, importa registrar que a jurisprudência do egrégio Supremo Tribunal Federal entende que **a própria ilegalidade do ato já faz presumir a sua lesividade ao patrimônio público**, conforme precedente abaixo destacado:

“AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. **AÇÃO POPULAR. PRESSUPOSTOS. LESIVIDADE AO ERÁRIO. PRESUNÇÃO DECORRENTE DA ILEGALIDADE DO ATO PRATICADO.** CONTROVÉRSIA ACERCA DA NECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL. QUESTÃO RESTRITA AO ÂMBITO INFRACONSTITUCIONAL. ALEGAÇÃO DE AFRONTA ÀS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO PROCESSO. OFENSA REFLEXA.

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que, para o cabimento da ação popular, **a própria ilegalidade do ato praticado pressupõe a lesividade ao erário.**

2. A questão alusiva à necessidade de produção de prova pericial demandaria o reexame da legislação infraconstitucional pertinente.

3. Violação às garantias constitucionais do processo, se existente, ocorreria de modo reflexo ou indireto.
4. O acórdão recorrido, em que pese haver dissentido dos interesses da parte agravante, está devidamente fundamentado. Logo, não há falar em afronta ao inciso IX do art. 93 da Carta Magna de 1988.
5. Agravo regimental desprovido”.

(STF, AI 561622 AgR/SP. Relator Min. Ayres Britto, Segunda Turma, Julgamento: 14/12/2010).

Logo, o dano ao erário é presumido, ainda que sua configuração seja patente, consoante se ressalta a seguir:

Em primeiro lugar, a **ilegalidade do objeto**, que decorre, segundo a LAP, quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo, se configura pelas seguintes violações:

a) Violação ao **Decreto Municipal nº 20.300/2001**, que decretou o **TOMBAMENTO DEFINITIVO DO JARDIM DE ALAH**, e que veda qualquer intervenção nos bens preservados que não respeitem a linguagem estilística e os elementos construtivos originais (Doc. 05);

b) Violação ao artigo 235 da **Lei Orgânica do Município**, que **veda a concessão de áreas verdes, praças, parques, jardins e unidades de conservação**, bem como qualquer empreendimento que altere as características originais, por se tratar de **patrimônio público inalienável**;

c) Violação aos artigos 225, § 1º, IV, da **Constituição Federal** e 444 e 445 da **Lei Orgânica do Município**, que tratam da **exigibilidade de apresentação de estudos de prévios de impacto ambiental, urbanístico e de vizinhança** a fim de que se autorize implantação de empreendimentos modificadores do meio ambiente;

d) Violação ao **Decreto Municipal nº 21.191/2002**, que decretou o tombamento definitivo do espelho d'água da Lagoa Rodrigo de Freitas e criou a área de proteção e seu entorno, dispondo o artigo 7º que “qualquer iniciativa que vise a alterar a estrutura viária na área de entorno da Lagoa Rodrigo de Freitas, deverá ser previamente aprovada pelo Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural do Rio de Janeiro”;

e) Violação ao **artigo 77, VI, do Código de Processo Civil**, porquanto vige condenação judicial transitada em julgado na ação civil pública nº 0298264-41.2015.8.19.0001, que determinou ao Município do Rio de Janeiro, o Estado do Rio de Janeiro, a Companhia Rio Trilhos e a Concessionária Rio Barra a obrigação atinente ao Jardim de Alah referente ao “acautelamento/vigilância dos bens móveis e imóveis, notadamente os de valor histórico-cultural, que guarnecem a aludida Praça” (Docs. 12 e 13);

f) Violação ao **Decreto Municipal nº 14.327/1995**, que determina que o Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana – IPTU “tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse do bem imóvel, por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do município”, porquanto não se dispõe no Edital de Concorrência a obrigatoriedade de recolhimento do tributo pelo concessionário que assumir o uso e gestão do bem público;

g) Violação ao **Estatuto da Cidade do Rio de Janeiro**, que, em seus artigos 19 e 43, dispõem sobre a circulação e o acesso a bens públicos, pressupondo-se que haja parâmetros construtivos para as obras a serem realizadas no local.

Em segundo lugar, quanto ao **vício de forma**, que consiste, segundo a LAP, na omissão ou na observância incompleta ou irregular de

formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato, e decorre da **ausência de consulta a órgãos especializados nas matérias ambientais, urbanísticas, viárias, culturais, arquitetônicas e artísticas, em âmbitos federal, estadual e municipal, a fim de haja análise técnica acerca dos impactos nos diferentes campos.**

Assim, o vício de forma decorre da não apresentação de estudos e autorizações por: Fundação Parques e Jardins, Secretaria Municipal de Planejamento Urbano, Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Secretaria de Estado de Economia Criativa do Rio de Janeiro, Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural do Rio de Janeiro, Companhia de Engenharia de Tráfego do Rio de Janeiro – CET-Rio, Instituto Rio Patrimônio da Humanidade – IRPH, Instituto Estadual do Patrimônio Cultural – Inepac e Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan.

Ademais, cabe ressaltar que o **artigo 225 da Constituição Federal** prevê que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o dever do Poder Público e da coletividade de defendê-lo, na forma abaixo:

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

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade”.

Além disso, a Constituição Federal prescreve como competência dos Municípios:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora”

A Carta Magna também dispõe sobre **princípios** a serem observados pela **ordem econômica**, o que não vem sendo atendido pelo Município do Rio de Janeiro:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”.

Na legislação municipal, a Lei Complementar nº 11/2001 (que institui o Plano Diretor no Município do Rio de Janeiro), dispõe que **a política urbana deve legislar sobre licenciamento e fiscalização do patrimônio cultural** (art. 37, IV, f); prevendo como um de seus **objetivos** a defesa da **integridade do patrimônio cultural** (art. 197, I), e como uma de suas **diretrizes** o zelo pela **conservação, recuperação e restauração dos bens culturais** (art. 198, II).

Por fim, cumpre lembrar que a República Federativa do Brasil é signatária da **Convenção Internacional para a Salvaguarda do Patrimônio Imaterial Cultural**, adotada em Paris em 07 de outubro de 2003, e acolhida pelo direito interno pátrio através do Decreto Presidencial nº 5.753/2006, o qual, em seu art. 2º dispõe que:

“Entende-se por "**patrimônio cultural imaterial**" as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas - junto com os instrumentos, objetos, artefatos e **lugares culturais que lhes são associados** - que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural. Este patrimônio cultural imaterial, que se transmite de geração em geração, **é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função de seu ambiente, de sua interação com a natureza e de sua história, gerando um sentimento de identidade e continuidade e contribuindo assim para promover o respeito à diversidade cultural e à criatividade humana.**

Para os fins da presente Convenção, será levado em conta apenas o patrimônio cultural imaterial que seja compatível com os instrumentos internacionais de direitos humanos existentes e com os imperativos de respeito mútuo entre comunidades, grupos e indivíduos, e do desenvolvimento sustentável”.

Assim, seja pela perspectiva do meio ambiente, seja pelo viés artístico, arquitetônico e histórico do Jardim de Alah, o direito ora tutelado é profundamente previsto pela Constituição Federal e pela legislação aplicável.

Diante de todo o exposto, haja vista as diversas ilegalidades e vícios de forma, **se requer a anulação do ato lesivo ao patrimônio do Município do Rio de Janeiro consistente na Concorrência Pública SMCG nº 01/2023**, cujo objeto se trata da “concessão de uso e gestão, com encargos de revitalização, operação e manutenção da área municipal conhecida como Jardim de Alah”.

.13.

Tutela de urgência

O artigo 5º, § 4º, da LAP prevê que “na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado”.

Para tanto, na presente hipótese, se veem preenchidos os requisitos do Código de Processo Civil autorizadores da concessão de tutela de urgência, a fim de que se determine, *inaudita altera pars*, a suspensão do ato lesivo ao patrimônio público.

Nesse sentido, o *periculum in mora* decorre da proximidade da data de recebimento das propostas de concessão do parque público Jardim de Alah, a ocorre no dia **29/06/2023**, quinta-feira, isto é, depois de amanhã.

Em paralelo, o *fumus boni iuris* decorre da notória **lesividade** do Edital de Concorrência, haja vista a ilegalidade decorrente das violações ao **Decreto Municipal nº 20.300/2001** (de tombamento definitivo do Jardim de Alah), ao artigo 235 da **Lei Orgânica do Município** (que veda concessão de parques,

praças, jardins e áreas verdes), aos artigos 225, § 1º, IV, da **Constituição Federal** e 444 e 445 da **Lei Orgânica do Município** (exigibilidade de apresentação de estudos de prévios de impacto ambiental, urbanístico e de vizinhança), ao **Decreto Municipal nº 21.191/2002** (tombamento definitivo do espelho d'água da Lagoa Rodrigo de Freitas), ao artigo 77, VI, do **Código de Processo Civil** (que veda alteração no estado de bem litigioso), ao **Decreto Municipal nº 14.327/1995** (que institui o Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana – IPTU), e aos artigos 19 e 43 do **Estatuto da Cidade do Rio de Janeiro** (circulação e o acesso a bens públicos), bem como em razão dos vícios de forma, em especial a ausência de consulta a órgãos especializados nas matérias ambientais, urbanísticas, viárias, culturais, arquitetônicas e artísticas, em âmbitos federal, estadual e municipal, a fim de haja análise técnica acerca dos impactos nos diferentes campos.

Como visto, a Prefeitura se propõe a que haja verdadeira “**reconfiguração urbanística**” no Jardim de Alah (item 19.3 do Edital), com a construção de **restaurantes, lojas, quiosques**, áreas para eventos e exposição (item 4.1 do Termo de Referência) e de pelo menos **duzentas vagas de estacionamento** (item 4.2.9 do Termo de Referência), e, ainda, previsão de investimento de mais de **R\$ 82 milhões** em “instalações especiais/edificações/pavilhões”.

Diante do exposto, **requer-se a concessão de medida liminar *inaudita altera pars* para que haja a suspensão do ato lesivo ao patrimônio do Município do Rio de Janeiro consistente na Concorrência Pública SMCG nº 01/2023**, cujo objeto se trata da “concessão de uso e gestão, com encargos de revitalização, operação e manutenção da área municipal conhecida como Jardim de Alah”.

.14.

Pedidos

Por todo exposto, os Autores requerem:

- a) A citação eletrônica dos Réus, para que apresentem contestação;
- b) A intimação obrigatória do Ministério Público, para que intervenha na lide;
- c) A concessão da medida liminar, a fim de que se determine *inaudita altera pars* a **suspensão da Concorrência Pública SMCG nº 01/2023**;
- d) A confirmação da medida liminar, entendendo-se pela lesividade do ato, e determinando-se a **anulação da Concorrência Pública SMCG nº 01/2023**.

Dá-se à causa o valor de **R\$ 112.570.003,20** (cento e doze milhões, quinhentos e setenta mil e três reais e vinte centavos), montante indicado no Edital de Concorrência (Doc. 06) como referente ao contrato de concessão.

Pede deferimento.

Rio de Janeiro, 27 de junho de 2023.

Leonardo Orsini de Castro Amarante

OAB/RJ nº 55.328

João Macedo Ferreira de Mello

OAB/RJ nº 239.863