

**TJDFT**

Poder Judiciário da União  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS

**Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do DF**  
SAM, sala 03, térreo, Setores Complementares, BRASÍLIA - DF - CEP: 70620-020  
Horário de atendimento: 12:00 às 19:00

**Número do processo: 0704031-88.2026.8.07.0018**

**Classe judicial: PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL (7)**

**Assunto: Dano Ambiental (9994)**

**Requerente: RAYSSA LEITE DE CASTRO TOMAZ DA SILVA e outros**

**Requerido: PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL e outros**

## **DECISÃO INTERLOCUTÓRIA**

O art. 225 da Constituição Federal incumbe a todos o dever de defender e preservar o meio ambiente. Portanto, ao suscitar preocupação para com a incolumidade do meio ambiente, como patrimônio comum de todos os viventes, os populares autores desta demanda cumprem uma obrigação não apenas ética, mas cívico-constitucional.

A preocupação para com a incolumidade da Serrinha não é tema novo no cotidiano da Vara do Meio Ambiente. Há anos o Ministério Público vem promovendo diversas ações civis públicas tentando reverter danos variados, que vão de erosões e outros danos decorrentes da infeliz ideia de duplicação de uma rodovia na região, passando pela preocupação para com a qualidade de equipamentos de tratamento de esgoto, até as invasões que notoriamente crescem ao sabor da fiscalização displicente, para dizer o mínimo. Infelizmente, os resultados dos vários esforços do Ministério Público têm sido deveras singelos, não por falta de empenho e dedicação do MP, mas pela lastimável inobservância, pela Administração, da proibição constitucional de atuação insuficiente na tutela do interesse ambiental naquela região.

O mesmo dispositivo constitucional acima referido acentua algumas obrigações dirigidas especificamente aos poderes públicos, dentre elas a de “definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente



protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção” (CF, 225, § 1º, III).

Há um aspecto hermenêutico sobre o art. 225, § 1º, III que merece destaque: para que seja especialmente protegido, um espaço territorial ecologicamente relevante não precisa de afetação formal prévia pela Administração como unidade de conservação ambiental, ou seja, é a peculiaridade dos atributos ecológicos de um dado território que irão justificar sua eventual afetação, e não o contrário. Assim, ainda que um dado espaço territorial não esteja definido formalmente como unidade de conservação ambiental, ele pode ser reconhecido como ambientalmente relevante e receber, ainda assim, especial tutela jurídica voltada à proteção de seus atributos naturais. A função de estabelecer especial proteção jurídica à integridade dos peculiares atributos em determinados espaços territoriais e respectivos componentes ecologicamente relevantes é atribuída aos “poderes públicos” em geral, não apenas à Administração. Logo, é possível que, a despeito da ausência de afetação formal de algum espaço territorial por ato da Administração, haja o reconhecimento de sua relevância ambiental e, por conseguinte, da necessidade de medidas jurídicas protetivas, por ato judicial.

Ainda no campo constitucional, agora no âmbito distrital: como bem recordam os autores, o art. 280 da Lei Orgânica do Distrito Federal atribui verdadeira cláusula de inalienabilidade aos bens públicos reputados como “de interesse para a proteção ambiental”. Sublinhe-se que a norma constitucional local também não exige a prévia afetação da terra, mas apenas que elas sejam, repita-se, **“consideradas de interesse para a proteção ambiental”**.

Não pode haver qualquer dúvida de que a região da Serrinha tem relevância ecológica, na medida em que está inserida nas áreas de proteção ambiental do Lago Paranoá e do Planalto Central, o que já justifica especial cuidado e atenção no seu manejo. A premissa da relevância ambiental da região foi consagrada em relatório produzido pelo próprio GDF, acostado em id 269580776 (Diagnóstico das Nascentes da Serrinha do Paranoá).

A provável importância ambiental da Serrinha advém não apenas de sua contribuição para o ciclo de águas e possível alimentação da estação de captação de águas e do próprio Lago Paranoá. Trata-se também de área remanescente do bioma Cerrado, e integra corredor ecológico da fauna silvestre que ainda resiste naquela região. Logo, a discussão proposta neste feito tem potencial impacto sobre pelo menos três elementos de primeira grandeza para o meio ambiente natural: águas, fauna e flora.

Contudo, recordando que a regência das APP admite certo grau de entropias, a questão que se põe é se a região que o governo pretende alienar especificamente (a dita “Gleba A”), seria desprovida de atributos naturais que justificassem a descaracterização de seu aspecto natural, para dar lugar ao adensamento urbano, como vêm defendendo representantes do governo.



Pondere-se que o atual Plano Diretor do Ordenamento Urbanístico – PDOT qualifica a região como Zona Urbana de Uso Controlado I – ZUUC-I, ou seja, pelo instrumento de planejamento urbano, seria admissível o uso urbano daquela região, desde que de modo compatível com a sua sensibilidade ambiental e cautelosa para com a proximidade do Conjunto Urbanístico de Brasília (área tombada).

Ocorre que um uso compatível com a sensibilidade ambiental de uma área que é no mínimo próxima a nascentes e comporta um dos cada vez mais raros espaços remanescentes de Cerrado em Brasília certamente – ou idealmente – não deveria ser o de simplesmente entregá-la à especulação imobiliária. Parques, por exemplo, também são equipamentos urbanos de elevada importância, e seria algo bem mais coerente com a vocação do local.

Ademais, ainda que se admita por hipótese que o PDOT admitiria o puro e simples adensamento urbano daquela região, há que se lembrar que o Direito não se interpreta e aplica em tiras, mas sob o enfoque articulado do que se denomina “ordenamento jurídico”. Neste descortino, a situação da Serrinha é bem mais complexa do que a que já desponta da colidência entre o que se espera de proteção de uma área de proteção ambiental que no mínimo compõe a zona de amortecimento de uma área de nascentes e o propósito especulativo permitido pela qualificação como ZUUC-I.

Com efeito, conforme estatui o art. 13, V. da Lei Distrital n. 6.269/19 (que institui o Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal – **ZEE-DF**, em cumprimento ao art. 279 e ao art. 26 do Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Distrito Federal e dá outras providências), a região da Serrinha está incluída na Subzona de Dinamização Produtiva com Equidade 5 – SZDPE-5, “destinada à garantia de quantidade e qualidade das águas do Lago Paranoá por meio da manutenção das áreas de recarga de aquíferos, do controle de impermeabilização do solo, da proteção de nascentes e corpos hídricos e do aporte de infraestrutura de saneamento ambiental, asseguradas, prioritariamente, as atividades N1 e N3”.

O ZEE-DF é norma regulamentadora da Lei Orgânica, ou seja, tem precedência sobre o PDOT, que é lei ordinária. Logo, no confronto entre ZEE e PDOT, prevalece a primeira, seja porque tem natureza de lei complementar, seja porque atua como norma especial de proteção ao aspecto do meio ambiente natural.

Os autores recordam, com propriedade, que a Lei n. 9985/00 (Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC) exige lei específica para a desafetação de unidades de conservação, sendo deveras coerente a tese de que a lei em questão deva envolver debate prévio sobre os aspectos ambientais envolvidos, não mera necessidade de criação de caixa para o suprimento de rombos nas contas públicas.

De todo modo, para além do aspecto da necessidade da exigência de lei específica para a desafetação de espaço incluído em área de proteção ambiental, outro aspecto exige atenção no caso concreto: é que, estando o espaço territorial afetado como unidade de conservação (APP), a sua gestão pressupõe, necessariamente, a consulta popular efetiva,



conforme diretriz estatuída no art. 5º, III, do SNUC, onde se exige que se “asseguem a **participação efetiva** das populações locais na criação, implantação e **gestão** das unidades de conservação”. Dois pontos destacam-se na norma ora em comento: 1) a participação popular referida na norma é “efetiva”, ou seja, trata-se de participação democrática qualificada; exige-se a ausculta ativa e direta da população, e não uma atuação popular meramente formal e mediante representação indireta por agentes políticos; 2) qualquer ato de gestão de qualquer modalidade de unidade de conservação atrai a incidência desta norma, e o anúncio da desafetação para fins de alienação de extensa parte da APP é, inequivocamente, ato de gestão.

O déficit democrático configurado pela ausência de consulta e audiência prévias da população para a decisão de desafetação e submissão do imóvel na região da Serrinha à comercialização e adensamento urbano é fator que corrobora a aparência de ilegalidade dos atos impugnados nesta demanda, mormente porque pelo que se constata do noticiário, a população aparenta não concordar em ceder a área da Serrinha para cobrir o rombo ocasionado pela péssima gestão do banco público, a partir de tenebrosas transações com uma empresa que há muito já revelava ações fraudulentas (vide, por exemplo, <https://agenciabrasil.ebc.com.br/meio-ambiente/noticia/2026-03/protesto-pede-retirada-de-area-ambiental-do-projeto-de-socorro-ao-brb> , dentre outros)

Ainda a propósito do envolvimento social na discussão sobre a Serrinha, o tema vem sendo intensamente debatido na esfera pública. Duas contribuições chamam a atenção, pelo prestígio acadêmico das autoridades que as verberam: de um lado, a Professora Mercedes Bustamante, do Departamento de Biologia da UnB, cientista de renome e competência inquestionável, elaborou minucioso artigo expondo vários aspectos que justificariam, do prisma científico, a preservação da composição natural da Serrinha. O artigo pode ser encontrado no seguinte link: [https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2026/03/7370540-a-serrinha-do-paranoa-e-o-caso-brb-um-problema-disfarcado-de-solucao.html#google\\_vignette](https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2026/03/7370540-a-serrinha-do-paranoa-e-o-caso-brb-um-problema-disfarcado-de-solucao.html#google_vignette)

Em sentido oposto, o Professor Henrique Leite Chaves, hidrólogo não menos renomado e docente na mesma UnB, defende ser admissível a ocupação da área, desde que mediante planejamento urbanístico adequado. O professor alerta para um problema que efetivamente não pode ser desconsiderado: toda a região da Serrinha e adjacências vem sendo ocupada ilegalmente, de modo deveras danoso, sendo latente o risco de invasões e degradação intensa. A entrevista com o Professor Chaves pode ser lida aqui: [https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2026/03/7370932-deixar-vazio-estimula-invasao-diz-professor-sobre-area-da-serrinha-no-plano-do-brb.html#google\\_vignette](https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2026/03/7370932-deixar-vazio-estimula-invasao-diz-professor-sobre-area-da-serrinha-no-plano-do-brb.html#google_vignette)

Refletindo com atenção sobre as considerações do hidrólogo, pode-se ponderar se a contenção das invasões e da degradação crescente na região da Serrinha não seriam melhor contidas se, ao invés de se permitir simplesmente a ocupação para fins de adensamento urbano, toda a região fosse afinal afetada como unidade de conservação ambiental e recebesse manejo e cuidados adequados pelo poder público, reservando-se áreas mais adequadas, com menor sensibilidade ambiental, para projetos de adensamento urbano.



Noutro giro, para além dos aspectos ambientais envolvidos e tematizados na lide, não se pode descurar do **aspecto econômico** envolvido, posto que o juiz deve estar atento às variadas consequências socioeconômicas que podem advir da jurisdição, mormente em ações coletivas.

Sob este enfoque, e colocando em termos bem simplistas, a região da Serrinha está sendo anunciada à venda para salvar o BRB de uma iminente falência, provocada por desastrosas negociatas com um banco que há muito despontava como algo no mínimo suspeito em meio ao sistema financeiro. Para salvar o banco oficial do debacle provocado pela mais pura má gestão, torra-se às pressas o patrimônio imobiliário do povo, com pouca ou nenhuma atenção para aspectos que não representem dinheiro no mínimo tempo possível.

Ocorre que um ativo ecológico não é “meramente” vital (como se esse aspecto já não fosse, por si só, prevalente). É também econômico. Atualmente, se diz que microbens ambientais prestam “serviços ambientais”, exatamente para significar a repercussão econômica desses bens, pois não se pode deixar de lado a consideração de que praticamente tudo o que se produz, é produzido pela transformação de matérias-primas naturais e com o uso combinado de recursos naturais, dentre os quais certamente o mais importante vem a ser exatamente a água. Água é essencial a todos os setores da economia, da agropecuária aos mais refinados *data centers* de inteligência artificial. Concretamente: ao se prejudicar uma área importante para o ciclo de águas, o prejuízo que se pode criar é, com o perdão do trocadilho, oceânico.

Logo, ainda que se ponha de lado a importância de se preservar uma região que, conforme dizem os especialistas, é importantíssima para a renovação do Lago Paranoá e seus múltiplos usos (que englobam a melhoria da umidade e do microclima local, o abastecimento da população e a incolumidade da ambiência constitutiva de Brasília), o impacto produzido sobre o ciclo de águas tem potencial para gerar imensos prejuízos econômicos a médio e longo prazos; prejuízos muito mais extensos e duradouros do que a quebra do banco oficial.

Outro aspecto circunstancial de índole econômica é suscitado pelo jornalista Chico Sant’Anna, no artigo “BRB: Lotes arrolados pelo GDF podem valer bem mais do que os R\$ 6,6 bilhões informados” (<https://chicosantanna.wordpress.com/2026/03/01/brb-lotes-arrolados-pelo-gdf-podem-valer-bem-mais-do-que-os-r-66-bilhoes-informados/> ). O texto recorda que a Serrinha está situada no entroncamento de vários projetos de adensamento urbano, mas, no afogadilho da ânsia em compor ativos destinados a salvar o BRB da quebra iminente, foi avaliada com o preço de terras rurais, notoriamente muito inferiores aos de áreas urbanas. É também fato notório que vendas açodadas, movidas pelo desespero de se fazer dinheiro rápido, são sempre feitas com grande desconto. Desponta aqui, portanto, a conjunção de dois fatores que indiciam a enorme possibilidade de produção de imenso prejuízo financeiro com a venda da Serrinha: o prejuízo de uma venda apressada, aliado à subavaliação de uma área que o GDF insiste em transformar em área urbana, pelo preço de imóvel rural.



É bem certo que o debate proposto neste processo está no início, sendo possível que a SEAGRI (que elaborou o Diagnóstico referido ao início), o Ministério Público do Distrito Federal, a Professora Bustamante, os ativistas ambientalistas e os inúmeros cidadãos que vêm protestando contra a venda da Serrinha estejam todos equivocados. Todas as teses coincidentes ou contrárias à demanda autoral deverão ser objeto da devida investigação na fase instrutória. Contudo, até lá, há que prevalecer o **princípio da precaução**.

O princípio da precaução (também chamado princípio da prudência, *in dubio pro natura*) permeia todo o ordenamento jurídico ambiental: por ele, o sistema jurídico deve evitar o **risco** de dano ambiental inerente a uma **incerteza científica** acerca de uma **determinada atividade**. Situações de risco ou perigo ao macrobem ambiental importam na prospecção de alternativas seguras às ações perigosas ou arriscadas, ou mesmo a abstenção de qualquer ação.

A prudência é recomendada pelo Direito Ambiental desde os primórdios desta evolução jurídica. A Declaração do Rio referiu-se ao princípio da precaução em seu Princípio 15: “De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”.

Para além de reforçar a plausibilidade jurídica da pretensão posta nestes autos, o princípio em comento determinará também a inversão do ônus da prova relativamente à ausência de lesividade da atividade enfocada, ou seja, caberá ao suposto e potencial causador do dano (ou seja, aos réus desta relação processual) e não às (potenciais) vítimas o ônus de comprovar que sua atividade não produzirá a sensível lesão ambiental. como restou consolidado no Enunciado n. 618 da Súmula do STJ: “a inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental”.

A ação popular é instrumento destinado à provocação do controle de legalidade de atos administrativos, notadamente para a aferição do plano de validade do ato impugnado. O êxito da pretensão desconstitutiva exige o reconhecimento do defeito de validade e da lesividade do ato. Nada impede que tal provocação se dê de modo preventivo, em tutela inibitória, ou seja, a circunstância de a lei de efeitos concretos ainda não ter gerado a alienação e alteração da composição da região qualificada pelos autores como ecologicamente relevante, mas apenas autorizado tais ações, em nada impede o estabelecimento da discussão em ação popular – muito pelo contrário, é evidente que evitar a causação de um dano em perspectiva é deveras mais racional do que reprimir um dano já causado.

As considerações acima indicam de modo suficiente a plausibilidade jurídica da pretensão posta: em resumo, a precaução exige que, para o cumprimento da obrigação imposta no art. 225 da Constituição Federal, os atos de alteração de região de provável relevância ecológica sejam precedidos de prova segura que indique a adequação



ambiental do empreendimento em perspectiva. O *periculum in mora* é também deveras evidente: a se aguardar a tramitação regular do processo, os atos de alienação e alteração da região referida na demanda estarão consumados, criando prejuízos de difícil reversibilidade, inclusive para terceiros eventualmente interessados na aquisição da área.

Em face do exposto, defiro a tutela provisória de urgência, para cominar aos réus a obrigação de não fazer consistente na proibição de efetivar todo e qualquer ato de alienação, oneração ou oferta da chamada Gleba A da Serrinha do Paranoá, sob pena de multa no valor de quinhentos milhões de reais por cada ato de violação, sem prejuízo da responsabilidade pessoal por improbidade administrativa e crime de desobediência à autoridade recalcitrante. Comino também, *ad cautelam*, a obrigação de preservação dos aspectos naturais da área, mediante fiscalização constante e eficiente, o que será necessário até mesmo para se permitir eventual produção de prova pericial *in loco*.

Embora não tenha sido elencada na inicial, a Terracap é nitidamente litisconsorte passiva necessária, pois, para além de ser a proprietária do imóvel referido na lide, há pedidos formulados diretamente contra ela. Portanto, determino desde logo a inclusão da Terracap ao polo passivo da relação processual. Anote-se na autuação e comunique-se à Distribuição.

O processo, que veicula lide climática, deverá seguir o modelo estruturante de tramitação, conforme recomendações do CNJ na definição das prioridades da política judiciária de meio ambiente. Portanto, para a melhor definição dos variados interesses jurídicos envolvidos na lide, e até mesmo para se propiciar a ampliação da discussão democrática sobre o tema, que é de ampla repercussão social, será designada ao menos uma audiência pública, com a ampla possibilidade de participação das partes e *amicus curiae*, logo após o encerramento da fase postulatória.

Citem-se e intimem-se os réus, para ciência e cumprimento à presente decisão, bem como para que ofereçam a resposta no prazo legal. Cite-se o Instituto Brasília Ambiental-IBRAM, para ciência da lide.

Publique-se; ciência ao Ministério Público.

BRASÍLIA-DF, 22 de março de 2026 20:16:21.

**CARLOS FREDERICO MAROJA DE MEDEIROS**

**Juiz de Direito**

**DOCUMENTO DATADO E ASSINADO ELETRONICAMENTE CONFORME  
CERTIFICAÇÃO DIGITAL**

O documento está assinado eletronicamente e, portanto, possui plena validade legal, nos termos da Lei n. 11.419 /2006 e da Portaria Conjunta n. 53, de 23 de julho de 2014, razão pela qual é dispensada a impressão de cópias em papel. A autenticidade dos documentos digitais pode ser confirmada no link disponível nos rodapés das páginas ou no endereço "<https://pje-consultapublica.tjdft.jus.br/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>".

