



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
1ª Vara Cível da Comarca de Torres

Rua Leonardo Truda, 638, 3º andar - sala 300 - Bairro: Centro - CEP: 95560000 - Fone: (51) 3098-5593 - Balcão virtual: (51) 9826-4463 - Email: fitorres1vciv@tjrs.jus.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL Nº 5004989-72.2026.8.21.0072/RS

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RÉU: MUNICÍPIO DE TORRES / RS

DESPACHO/DECISÃO

Vistos.

O Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul ajuizou a presente Ação Civil Pública em face do Município de Torres/RS, buscando a tutela de urgência para a proteção do patrimônio ambiental e cultural, especialmente o Parque Estadual José Lutzenberger (Parque da Guarita) e seu entorno. A demanda visa suspender licenças e alvarás de construção já emitidos e impedir a emissão de novos para empreendimentos verticais nas Zonas 24 (Bairro São Francisco) e 25 (Bairro Guarita II), sem a prévia avaliação e anuência do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado (IPHAE).

O Ministério Público, por meio do Procedimento Administrativo nº 00914.000.357/2025, acompanhou a aplicação do Novo Plano Diretor de Torres, instituído pela Lei Complementar nº 128, de 24 de janeiro de 2024. Notou-se que o referido Plano Diretor não estabelece limites de altura para construções na Zona 24 (Bairro São Francisco) e fixa gabarito de 15 metros para a Zona 25 (Bairro Guarita II). Ambas as zonas são lindeiras ao Parque Estadual da Guarita.

O Parque Estadual José Lutzenberger é um bem de inestimável valor ambiental, cultural e paisagístico. Ele é reconhecido como patrimônio estadual pela Lei nº 7.231/1978 e equiparado a bens tombados pelo Decreto Lei nº 25/1937, estando inscrito no Livro Tombo Arqueol. Etnogr. Paisag. e localizado em área de Tombamento da Mata Atlântica, conforme Portaria IPHAE nº 03/93 e o Diário Oficial do Estado de 21/07/1992. A Instrução Normativa SEDAC/IPHAE Nº 01/2019 exige a prévia avaliação do IPHAE para intervenções em áreas de interesse cultural e ambiental, especialmente no entorno de bens tombados.

O Ministério Público expediu Recomendação ao Município para que se abstinhasse de conceder licenças ou alvarás para construções verticais nas Zonas 24 e 25 sem as devidas alterações no Plano Diretor e a prévia avaliação do IPHAE. A despeito da Recomendação, o Município de Torres já expediu licença para um empreendimento em rua defronte ao Parque da Guarita, sem submeter o procedimento ao IPHAE. Em sua resposta, o Município afirmou que obras já autorizadas não seriam revistas, mas que consultaria o IPHAE para *novas* intervenções, mencionando que um empreendimento específico já "passou pela aprovação de licenciamento de forma exitosa, com todas as demandas da equipe técnica supridas. Restando, atualmente, somente a emissão do Alvará de Obras, no qual o mesmo não será emitido antes da apreciação dos trâmites supracitados".

Consta nos autos que o Inquérito Civil nº 00914.003.661/2024 apura a situação envolvendo o empreendimento imobiliário de 14 pavimentos, denominado "Park Home Resort", a ser construído na Zona 24, Bairro São Francisco, em frente ao Parque da Guarita. Verificou-se a emissão de diversas licenças e alvarás para este empreendimento (Licença para Demolição LU nº 019/2024, Aprovação do Estudo de Impacto de Vizinhança e Viário - Declaração nº 038/2025, Alvarás Florestais nº 038/2025 e 039/2025, e Aprovação do Estudo de Impacto Ambiental - Declaração nº 039/2025) sem a indispensável avaliação prévia do IPHAE.

O Parecer Técnico do GAT/MP (DOC UAA Nº 0093/2026, evento 1, ANEXO5, Páginas 29-35) apontou lacunas e conflitos entre o Plano Diretor e o Código Ambiental Municipal, bem como a ausência de parâmetros objetivos e regulamentação específica para o entorno do Parque da Guarita. Ressaltou-se que a ausência de regulamentação fragiliza o estabelecimento de limites, critérios de uso e diretrizes de ocupação compatíveis com a manutenção dos atributos ambientais, paisagísticos e ecológicos do Parque.

A manifestação do IPHAE (Informação Nº 058/2026/IPHAE, evento 1, ANEXO9, Páginas 1-9) confirmou o tombamento da Mata Atlântica, que inclui o Parque da Guarita e as Zonas 24 e 25, destacando a necessidade de consulta prévia para projetos no entorno e que, até o momento, *nenhuma análise* foi solicitada ao IPHAE para os empreendimentos em questão. O IPHAE também salientou que a ausência ou flexibilização de regulação urbanística pode comprometer valores naturais, estéticos e identitários, violando a preservação.

O Município, por sua vez, em resposta (Ofício nº 176/2026/PGM, evento 1, ANEXO10, Páginas 19-22), reiterou o compromisso em normatizar as Zonas 24 e 25, mas afirmou que o empreendimento já licenciado "passou pela aprovação de estudos de caráter ambiental e urbanístico (EAI-EIV), nos quais foram estabelecidos termos de referência específicos para este empreendimento, em virtude da sensibilidade do entorno (Parque da Guarita)".





Contudo, essa afirmação está em desacordo com a Informação do IPHAE, que categoricamente declara que *não foi encaminhado* ou solicitado ao IPHAE análise de projetos nessa área.

A ausência de regulamentação de limite de altura na Zona 24 e a elevação do gabarito na Zona 25, somadas à inobservância da exigência de prévia avaliação do IPHAE, conforme Instrução Normativa SEDAC/IPHAE N° 01/2019, configuram aparente ilegalidade e violação aos princípios da precaução e prevenção no direito ambiental.

O risco de danos irreversíveis ao meio ambiente e ao patrimônio paisagístico do Parque da Guarita, diante da progressão das construções, é evidente.

A liberação de alvarás sem o crivo do órgão de proteção do patrimônio estadual compromete a integridade de um bem jurídico tutelado constitucionalmente.

A fumaça do bom direito ("fumus boni iuris") reside na clara violação de normas constitucionais (Artigo 225, §1º, inciso IV, da CF/88) e legais (Lei Estadual nº 7.231/1978, Decreto Lei nº 25/1937, Instrução Normativa SEDAC/IPHAE N° 01/2019, e a própria Lei Complementar nº 128/2024 e Código Ambiental do Município).

O perigo da demora ("periculum in mora") é iminente, pois a continuidade das construções sem a devida observância das normas e sem a prévia avaliação do IPHAE pode gerar prejuízos irreparáveis ao patrimônio natural e cultural, impactando a paisagem e o equilíbrio ecológico da região, conforme reiteradamente alertado pelos órgãos técnicos e associações de moradores.

O impacto visual e ecológico de torres de 14 pavimentos em frente a um Parque Estadual tombado, sem a análise específica do IPHAE, é inegável e pode alterar permanentemente o caráter da área, uma vez que teoricamente a concessão para edificação envolve área no entorno do imóvel tombado, sendo necessária a aprovação do projeto pelo IPHAE.

A alegação do Município de que o empreendimento já licenciado "passou pela aprovação de estudos de caráter ambiental e urbanístico (EAI-EIV), nos quais foram estabelecidos termos de referência específicos para este empreendimento" não afasta a necessidade da prévia anuência do IPHAE, conforme expressamente exigido e reiterado pela própria autarquia estadual. A ausência de tal anuência constitui vício insanável no processo de licenciamento, tornando os atos administrativos nulos.

Nesse sentido, é a uníssona jurisprudência do E TJRS:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRETENSÃO DE SUSPENSÃO DO CERTAME. CONTRATAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO NO ENTORNO DE BEM TOMBADO. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES. I. Caso em exame. Ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul visando à suspensão de licitação para a construção de coreto na Praça Protásio Alves, no Município de Rio Pardo. O local está situado no entorno de igreja tombada como patrimônio cultural, o que exige aprovação prévia do projeto pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado do Rio Grande do Sul (IPHAE). Em sede liminar, pleiteou-se a suspensão da licitação pela inobservância à norma de regência (ausência de aprovação do IPHAE) e por supostas irregularidades no edital, pedido indeferido pela origem. Inconformado, recorreu o Ministério Público. II. Questão em discussão. Avaliar a existência de irregularidades capazes de impedir o prosseguimento do processo licitatório, seja porque não aprovado o projeto previamente perante o órgão competente, seja porque caracterizados vícios no edital. III. Razões de decidir. Embora inicialmente tenha sido deferida a liminar recursal, com base na ausência de aprovação do projeto de construção do coreto pelo IPHAE, denota-se que no decorrer do processamento do recurso, o ente municipal providenciou e obteve a aludida autorização, suprimindo a irregularidade anteriormente verificada, conforme exigências da Instrução Normativa SEDAC/IPHAE nº 1/2019. Os argumentos adicionais trazidos pelo Ministério Público, relativos a possíveis irregularidades no edital, não indicaram violação concreta a normas específicas de regência. A rigor, não há impedimento normativo para fixação de prazos idênticos para pedidos de esclarecimento e para impugnação ao edital. Ademais, superadas as dificuldades operacionais decorrentes da calamidade pública instaurada no Estado do Rio Grande do Sul por força dos eventos climáticos havidos no mês de maio de 2024, a realização do certame por via eletrônica não prejudica os interessados. Além disso, eventual prejuízo ou irregularidade residual poderá ser objeto de impugnação pelos próprios licitantes no curso do certame. IV. Dispositivo. Recurso desprovido, à unanimidade, revogando-se a liminar recursal. V. Leis Relevantes Citadas. Código de Processo Civil, art. 300; Instrução Normativa SEDAC/IPHAE nº 1/2019, arts. 1º, 2º e 6º. (Agravado de Instrumento, Nº 51480572520248217000, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em: 18-12-2024)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE BENTO GONÇALVES. TUTELA DE URGÊNCIA. SUSPENSÃO DE LICENÇA DE CONSTRUÇÃO. PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E PAISAGÍSTICO. APPAC. REQUISITOS DO ART. 300 DO CPC. 1. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos, na forma do art. 23, inciso III, da Constituição Federal. 2. A suspensão de licença de construção com base em indicações técnicas de prejuízo ao patrimônio cultural do Município apontadas pelo IPHAE e pelo órgão de assessoramento técnico do Ministério Público (CAOURB) se dá a partir da proteção estabelecida no art. 216, inciso V, da Constituição Federal, bem como no art. 2º, inciso XII, do Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10.257/2001), não se tratando de decisão com base em valor jurídico abstrato. 3. Havendo suficientes elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano, cabível o deferimento de tutela de urgência para suspender os efeitos do ato administrativo que permitiu a instalação do empreendimento, seja pela orientação do princípio da precaução - aplicável na defesa do meio ambiente urbano -, seja



APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE NUNCIAÇÃO DE OBRA NOVA C/C DEMOLITÓRIA. CONSTRUÇÃO DE PAREDE INTERNA EM PRÉDIO DO CENTRO HISTÓRICO DO MUNICÍPIO. AUSENTE PROJETO ARQUITETÔNICO E DE LICENÇA DA PREFEITURA MUNICIPAL E DO IPHAE. OBRA EM DESACORDO COM A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. DANO AO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL. NEGADO PROVIMENTO A APELAÇÃO. UNÂNIME.(Apelação Cível, Nº 70036139277, Décima Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nara Leonor Castro Garcia, Julgado em: 17-02-2011)

Diante do exposto, presentes os requisitos do artigo 300 do Código de Processo Civil, DEFIRO o pedido liminar para:

1. **Determinar a suspensão imediata** de todas as licenças e alvarás de construção já emitidos pelo Município de Torres para empreendimentos na modalidade construção vertical/condomínio vertical nas Zonas 24 (Bairro São Francisco) e 25 (Bairro Guarita II), até ulterior deliberação judicial após a manifestação conclusiva do IPHAE e adequação normativa do Plano Diretor, se for o caso.
2. **Determinar que o Município de Torres se abstenha imediatamente** de emitir novas licenças e/ou alvarás para empreendimentos na modalidade construção vertical/condomínio vertical nas Zonas 24 (Bairro São Francisco) e 25 (Bairro Guarita II) sem a prévia avaliação e anuência do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado (IPHAE), conforme a Instrução Normativa SEDAC/IPHAE, de 23 de agosto de 2019, e demais normativos aplicáveis.
3. **Fixar multa diária** no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) em caso de descumprimento de qualquer das determinações liminares, a ser revertida ao Fundo de Reconstituição de Bens Lesados do Ministério Público e ao Fundo Estadual do Meio Ambiente, por metade para cada um.

Cumpra-se com urgência.

PROSSEGUIMENTO.

Deixo de designar, por ora, audiência de conciliação, haja vista a inexistência de CEJUSC na Comarca de Torres/RS, bem como que, em virtude da elevada carga processual existente na presente Vara Cível, o mero agendamento de diversas solenidades conciliatórias acarretará em sobrecarga da pauta de audiências e, por consequência, atraso da prestação jurisdicional. Saliento que a audiência conciliatória poderá ser designada em diverso momento processual, caso as partes manifestem expresse interesse em sua realização.

Cite-se a parte ré para, no prazo de 15 (quinze) dias, querendo, apresente contestação, sob pena de incidência nos efeitos da revelia (art. 344 do CPC).

Contestada a ação, **intime-se** a parte autora para providências preliminares, nos termos dos artigos 350 e 351 do CPC.

Posteriormente, voltem os autos conclusos para saneamento (art. 357 do CPC).