



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS  
4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO  
EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E  
TERRITÓRIOS**

**O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**, por intermédio da Promotora de Justiça abaixo subscrita, em exercício na Quarta Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística, com fulcro nos artigos 127, *caput*, 129, inciso II, 182 e 225, da Constituição Federal; no artigo 6º, inciso VII, da Lei Complementar nº 75/93; e no art. 967, incisos I e III, do CPC, vem perante essa Egrégia Corte de Justiça propor

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA RESCISÓRIA**

em desfavor de:

1. **DISTRITO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público interno, a ser citado na pessoa do seu representante judicial (art. 111 da Lei Orgânica do Distrito Federal), a Procuradoria-Geral do Distrito Federal, com endereço no Setor de Áreas

Isoladas Norte – SAIN, Edifício-Sede Bloco I, Praça do Buriti, em razão dos fundamentos de fato e de direito a seguir descritos.

**2. DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL- DETRAN-DF**, pessoa jurídica de direito público, na forma de autarquia distrital, a ser citada na pessoa de seu Diretor-Geral, com endereço no SAM, Lote A, Bloco B, Ed. Sede DETRAN-DF, CEP 70.620-000, Brasília-DF;

**3. PAULO OCTÁVIO INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ n.º 00475.251/0001-22, com sede no SCN, Quadra 01, Bloco A, Edifício Number One, Térreo, Lojas 47 e 125, Brasília-DF;

Esclarece-se que as partes originárias das ações objeto da sentença rescindenda, Instituto de Educação Superior de Brasília - IESB e Agência de Fiscalização do Distrito Federal- AGEFIS, deixam de integrar o polo passivo da presente ação em razão dos seguintes motivos: a) O IESB não participou do acordo homologado pela sentença rescindenda, e como tal não sofrerá os efeitos rescindendos em caso de procedência da presente ação; b) a AGEFIS, autarquia fiscalizadora, foi extinta pela Lei nº 6.302, de 16 de maio de 2019, tendo sido as suas competências transferidas para Administração Pública Direta do Distrito Federal, por intermédio da criação da Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal – DF Legal.

## **1. DOS FATOS**

No ano de 2013, em sede de procedimento administrativo instaurado pela 3ª Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem

Urbanística (3ª PROURB), o Ministério Público apurou a existência de indícios de ilegalidade na expedição de atos administrativos destinados à aprovação do projeto e licenciamento das obras relativas à edificação do empreendimento JK SHOPPING & TOWER (Shopping JK), localizado na QNM 34 Área Especial 01, Região Administrativa de Taguatinga - RA III do Distrito Federal, praticados no bojo do **Processo Administrativo nº 132.000.156/2009**, que tramitava perante a Administração Regional de Taguatinga.

Ante a existência de indícios de que a ilicitude dos atos extrapolava a esfera administrativa para adentrar na seara criminal, a Divisão Especial de Repressão ao Crime Organizado (DECO) da Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF), por meio de requisição ministerial, instaurou o Inquérito Policial nº 20/2011 (Operação Átrio), a fim de apurar as circunstâncias em que **suposta organização criminosa** atuava nas regiões administrativas de Taguatinga e Águas Claras para a **expedição fraudulenta de alvarás de construção, cartas de habite-se e outras licenças para empreendimentos imobiliários.**

Em decorrência das investigações levadas a efeito pela referida operação policial, foram instauradas as seguintes ações penais, visando à responsabilização de agentes públicos e privados pela prática, em tese, dos seguintes crimes relacionados à expedição de atos administrativos de interesse do empreendimento Shopping JK:

**1. Ação Penal nº 2014.07.1.016651-8**, 2ª Vara Criminal de Taguatinga, na qual os acusados Paulo Octávio Alves Pereira, Carlos Alberto Jales, Gabriela Canielas Gonçalves, José Lima Simões, Albano de Oliveira Lima e Antônio Sérgio Mattos respondem por crime de falsidade ideológica e uso de documento falso relacionado à emissão de parecer sobre o RIT/Detran do empreendimento comercial denominado JK Shopping, cuja denúncia foi recebida em 02/06/2014;

**2. Ação Penal nº 2014.07.1.16653-4**, 2ª Vara Criminal de Taguatinga, na qual os acusados Carlos Alberto Jales e Bruno Caetano de Souza respondem por dois crimes de falsidade ideológica em documento público, prevalecendo-se o agente de cargo público – art. 299, caput, c/c parágrafo único, Código Penal; e os acusados Paulo

Octávio Alves Pereira e Gabriela Canielas Gonçalves, pelos crimes de falsidade ideológica em documento público - art. 299, caput, combinado com seu parágrafo único, c/c art. 29, ambos do Código Penal, cuja denúncia foi recebida em 02/06/2014;

**3. Ação Penal nº 2014.07.1.016655-9**, 2ª Vara Criminal de Taguatinga, na qual o acusado **Paulo Octávio Alves Pereira** responde pela prática de crime de corrupção ativa qualificada - art. 333, caput c/c parágrafo único, do Código Penal; e o acusado Carlos Alberto Jales, por crime de corrupção passiva qualificada- art. 317, caput, do Código Penal, cuja denúncia foi recebida em 02/06/2014;

**4. Ação Penal nº 2014.07.1.016656-7**, 2ª Vara Criminal de Taguatinga, na qual os acusados Maria do Carmo Ferreira Moore, Carlos Antônio Borges, Jeovânio Dias Monteiro e Rubens Tavares e Sousa respondem pelo crime de falsidade ideológica em documento público, prevalecendo-se o agente de cargo público - art. 299, caput c/c parágrafo único, do Código Penal ; e o acusado, **Paulo Octávio Alves Pereira**, pelo crime de falsidade ideológica em documento público, prevalecendo-se o agente de cargo público - art. 299, caput, c/c parágrafo único, c/c art. 29, ambos do Código Penal; e o acusado Ricardo Cerqueira Pinto, pelos crimes de falsidade ideológica em documento público, prevalecendo-se o agente de cargo público - art.299, caput, c/c parágrafo único, c/c art. 29, ambos do Código Penal, e de falsidade ideológica em documento particular - art. 299, caput, do Código Penal, cuja denúncia foi recebida em 02/06/2014;

**5. Ação Penal nº 2014.07.1.016659-0**, 2ª Vara Criminal de Taguatinga, na qual o acusado **Paulo Octávio Alves Pereira** responde pela prática, por duas vezes, do tipo penal previsto no art. 333, caput, do Código Penal; a acusada, Larissa Queiroz Noleto, por duas vezes, pelas sanções previstas no art. 317, caput, c/c com o art. 327, § 2º, ambos do Código Penal; e o acusado Márcio Hélio Teixeira Guimarães pelos crimes de corrupção passiva - art. 317, caput, c/c com o art. 327, § 2º, c/c art. 30, todos do Código Penal, cuja denúncia foi recebida em 02/06/2014.

Além da propositura das ações penais, o Ministério Público, por intermédio da 3ª PROURB, passou a atuar na esfera cível, a fim de extirpar do mundo jurídico os atos reputados ilegais, prevenir a prática de outros ilícitos administrativos e responsabilizar os infratores pelos atos pretéritos, nos termos da lei de improbidade administrativa, de sorte que propôs as seguintes ações civis públicas:

a) ACP nº **2013.01.1.178287-9**, perante a **Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do DF**, em face do Distrito Federal, DETRAN-DF- Departamento de Trânsito do Distrito Federal, AGEFIS-DF- Agência de Fiscalização do Distrito Federal, e Paulo Octávio Investimentos Imobiliários, com o escopo de anular as licenças expedidas para o empreendimento Shopping JK, consubstanciadas nos Alvarás de Construção nºs 338/2010 e 183/2013, na Autorização nº 45/2012 para uso de área pública e no Parecer nº 001/2013-DETRAN (DOC.1);

b) ACP nº **2014.01.1.050595-4**, perante a **Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do DF**, em face do Distrito Federal, DETRAN, AGEFIS, IESB e Paulo Octávio

*Investimentos Imobiliários denominada - ação cautelar incidental inominada - cujo escopo é o de impedir a ocupação por estabelecimento de ensino superior para o exercício de atividade educacional, classificado como polo gerador de tráfego, em uma das torres do empreendimento, sem a prévia e necessária aprovação do RIT - Relatório de Impacto de Trânsito (DOC.2);*

c) ACP nº 2014.01.1.194889-6, **perante a 6ª Vara de Fazenda Pública do DF**, em face de PAULO OCTÁVIO ALVES PEREIRA, PAULO OCTÁVIO INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA, CARLOS ALBERTO JALES, PAULO MACHADO GUIMARÃES e GUILHERME HAMU ANTUNES, para responsabilizar os réus pela suposta **prática de atos de improbidade administrativa** consistentes na liberação de alvarás de construção e cartas de habite-se pela Administração Regional de Taguatinga em favor da sociedade empresária ré (segunda requerida), na qual sustenta a existência de conluio entre o primeiro requerido, que é sócio da sociedade empresária beneficiada com os atos de improbidade, e os réus Carlos Alberto Jales - então Administrador de Taguatinga; Paulo Machado Guimarães - Consultor Jurídico do Distrito Federal e Guilherme Hamú Antunes - Coordenador Chefe do Diário Oficial do Distrito Federal com o objetivo de obter alvarás de funcionamento e cartas de habite-se dos empreendimentos Shopping JK & Tower e Parque Onoyama, situados em Taguatinga, sem o preenchimento das exigências legais e, ainda, após a interferência do Ministério Público, não foram atendidas as ordens de serviço que determinavam a anulação dos atos administrativos irregulares e, além disso, tais ordens de serviço não foram publicadas no Diário Oficial por omissão dolosa dos últimos requeridos (DOC.3).

d) ACP nº 2015.01.1.062384-3, **perante a Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do DF**, em face do Distrito Federal, AGEFIS e Paulo Octávio Investimentos Imobiliários, cujos pedidos, entre outros consistem na proibição de funcionamento do empreendimento sem a expedição de carta de habite-se; **na vedação de expedição do mencionado documento (carta de habite-se) enquanto não atendidas todas as exigências legais de caráter urbanístico e edifício aplicáveis ao lote**, dentre as quais, coeficiente máximo de aproveitamento, número de vagas, recuos, adequação da taxa de permeabilidade, parâmetro urbanístico relativo ao cone de afastamento; e ainda, na condenação ao pagamento: i) de multa sancionatória (punitive damages) no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) para cada unidade imobiliária ilegalmente entregue antes da expedição de carta de habite-se; b) dano moral coletivo no valor de R\$ 10.000,000,00 (dez milhões de reais) em face da implantação do empreendimento sem a execução das medidas mitigadoras de trânsito estabelecidas pelo DETRAN no RIT - Relatório de Impacto de Trânsito e sem a apresentação de EIV- Estudo de Impacto de Vizinhança (DOC.4);

Quanto a esta última, foi deferida decisão liminar, na data de 10/07/2015, nos seguintes termos:

*"A carta de "habite-se", referida no Código de Obras do Distrito Federal como "certificado de conclusão" (Lei Distrital n. 2105/98, arts. 56 e seguintes), é documento que atesta que o empreendimento imobiliário atende a todas as normas de segurança, salubridade, adequação urbanística etc. Em suma, é*

documento que atesta com segurança que o imóvel está em seguras condições de uso e atende à sua função social, pela conformidade para com o ordenamento jurídico.

**Tal documento só pode vir a ser expedido quando se constate a plena conformidade do empreendimento às exigências legais.** Até então, não se pode considerar o construto como um imóvel pronto para o uso, mas uma obra em andamento. A ocupação da obra em andamento é não só ato temerário, mas sobretudo ilegal, na medida em que não há autorização legal para a utilização do imóvel antes da certificação de sua conclusão pelo ato administrativo adequado para tanto.

É bem verdade que, aos trancos e barrancos, mediante intensa batalha de liminares, a empresa construtora logrou edificar o centro comercial objeto da arenga disseminada nas várias demandas mencionadas pelas partes. **Contudo, deve demonstrar ao poder público a plena adequação do empreendimento agora em acabamento, o que permitiria a obtenção do "habite-se" pela via administrativa, ou realizar as medidas compensatórias, reparatórias ou demolitórias pertinentes e eventualmente necessárias, antes de permitir a utilização do que só pode ser considerado juridicamente uma obra em andamento, conforme explanado acima.**

Em suma, a carta de habite-se só poderá ser expedida após a comprovação da segurança e conformidade legal do empreendimento. Até a expedição da carta de habite-se, o imóvel não pode ser utilizado, pois é considerado obra inacabada, sem segurança e desconforme a lei. Se o imóvel não pode ser utilizado, não pode o empreendedor permitir o acesso dos adquirentes às unidades imobiliárias alienadas ou prometidas a venda, posto que tem a responsabilidade de entregar obra pronta, segura e com a conclusão certificada pelo poder público competente. Mais que uma demanda de ordem urbanística, tal exigência é fortalecida pelo princípio jurídico da proteção ao consumidor: a entrega de imóvel não concluído equivale a prestação defeituosa do serviço e entrega de produto defeituoso, posto que ainda impróprio ao uso a que se destina.

A par das considerações acima, que demonstram a aparência de bom direito na postulação autoral, reconheço também a presença do "periculum in mora", representado pelos riscos de danos de difícil reparação aos consumidores que estão recebendo unidades imobiliárias sem a devida certificação de adequação e segurança, bem como do risco da permanência, com chancela judicial, das diversas irregularidades que são imputadas pela parte autora. Neste descortino, reconheço a

*presença dos requisitos para a concessão da tutela de urgência postulada no item "a", fl. 45.*

*O item "b" também é respaldado pela aparência de bom direito. De fato, o Ministério Público tem plena atribuição legal para exigir, mesmo que em inquérito civil por ele próprio presidido, informações por "qualquer organismo público ou particular", conforme enuncia claramente o art. 8º, § 1º, da Lei n. 7347/85. Ora, se pode exigir "motu proprio", em procedimento inquisitivo por ele mesmo conduzido, as informações que julgar pertinentes, é evidente que o Ministério Público também poderá exigi-las, com o mesmo respaldo legal, no bojo do procedimento judicial. Não se trata aqui de mera aparência de bom direito, mas de direito inequivocamente posto na lei.*

*Acrescente-se, ainda a título de "fumus boni iuris", que o MP também é titular da defesa dos direitos do consumidor, protegido especialmente na Constituição Federal, tanto a título de direito fundamental como a título de fundamento da ordem econômica nacional. A entrega do empreendimento imobiliário configura relação de consumo e, como tal, subordina-se ao princípio da transparência consagrado na ordem jurídica consumerista.*

*Há também "periculum in mora" na pretensão ora enfocada. Caso as informações postuladas não sejam imediatamente prestadas, corre-se o risco de se alterar a situação de fato, disseminando a lesão que, em tese, os consumidores das unidades imobiliárias e a ordem urbanística estão sofrendo pelo recebimento do empreendimento ainda desconforme. Ademais, para a fiscalização da situação do empreendimento, é necessário o seguro delineamento do seu estado de fato, inclusive pela verificação da ocupação atual (...)*

*Quanto aos itens "d" e "e" do pedido de liminar, reporto-me às razões contidas no início desta decisão, para recordar que a carta de "habite-se" **só pode ser expedida após a constatação da plena adequação do empreendimento a todas as condicionantes normativas pertinentes. Por conseguinte, a ocupação e autorização para o exercício de quaisquer atividades no imóvel, inclusive de natureza industrial ou comercial, condicionam-se à prévia expedição do "habite-se" do local em que tais atividades haverão de se desenvolver. A expedição do "habite-se" ou licenças para funcionamento no local podem resultar em riscos de lesão a interesses coletivos relevantes, como segurança pública e ordenamento urbanístico. Presentes, portanto, também os requisitos legais para a tutela de urgência perseguida nos itens referidos.***

Os itens "f" e "g" buscam nada mais que a realização da função institucional da Agefis, que é exatamente de exercer as atividades inerentes ao poder de polícia administrativa. Ademais, todos são obrigados a cooperar com o processo, e as providências postuladas pelo autor não apenas inserem-se na competência básica do órgão, como irão redundar em elementos de prova a serem sopesados no presente caso. Inequívoca a aparência de bom direito, pois. O periculum in mora decorre da possibilidade de alteração indevida no estado de fato do imóvel, em prejuízo aos interesses primários cuja tutela se busca nesta demanda, ou seja, a garantia do primado da lei e o respeito à ordem urbanística e à segurança e bem-estar da população.

Em face do exposto, defiro a tutela provisória postulada, para:

a) **cominar à ré Paulo Octavio Empreendimentos Imobiliários Ltda. a obrigação de não fazer, consistente na abstenção de entrega de unidades imobiliárias no empreendimento JK Shopping & Tower, sob pena de multa no valor de R\$ 500.000,00 por cada nova unidade entregue;**

b) *cominar à ré Paulo Octavio Empreendimentos Imobiliários Ltda. a obrigação de fazer, consistente na apresentação de rol com os nomes dos adquirentes que já receberam suas respectivas unidades no empreendimento mencionado;*

c) *cominar à ré Paulo Octavio Empreendimentos Imobiliários Ltda. a obrigação de apresentar ao Detran o Relatório de Impacto de Trânsito relativo a todo o empreendimento, no prazo de 45 dias, sob pena de multa, no valor de R\$ 200.000,00;*

d) **cominar ao Distrito Federal a obrigação de não fazer, consistente na abstenção da expedição de carta de habite-se enquanto não implantadas as medidas mitigadoras do impacto de trânsito para todo o empreendimento e atendidas todas as exigências legais urbanísticas e edilícias para o empreendimento;**

e) **cominar ao Distrito Federal a obrigação de não fazer, consistente na abstenção da expedição de licença, alvará, autorização de funcionamento ou documento congênere, que permita o desempenho de quaisquer atividades no empreendimento, até a sua ultimação e expedição da carta de habite-se (...);**

*Publique-se; ciência ao Ministério Público.*

A referida decisão foi confirmada por esse egrégio Tribunal de Justiça, em acórdão proferido pela 1ª Turma Cível, em sede de

agravo de instrumento, interposto pela empresa ré, cuja ementa transcreve-se:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBJETO. IRREGULARIDADES HAVIDAS NA CONSTRUÇÃO E LICENCIAMENTO DO EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO DENOMINADO JK SHOPPING E TOWER. DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA. DIREITO DE CONSTRUIR. DENÚNCIA DE IRREGULARIDADES. EDIFICAÇÃO DA TORRE COMERCIAL COMPREENDIDA NO EMPREENDIMENTO. CONCLUSÃO. AUTORIZAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE RELATÓRIO DE IMPACTO DE TRÂNSITO - RIT. DISSONÂNCIA COM O PROJETO ARQUITETÔNICO APROVADO. UNIDADES AUTÔNOMAS INSERIDAS NO EDIFÍCIO. COMERCIALIZAÇÃO. ENTREGA DE SALAS COMERCIAIS AOS ADQUIRENTES. AUSÊNCIA DA CARTA DE HABITE-SE E LICENÇA DE FUNCIONAMENTO. IMPOSSIBILIDADE DE OCUPAÇÃO. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. COMINAÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER E DE NÃO FAZER. VEDAÇÃO DE ENTREGA DE UNIDADES ATÉ OBTENÇÃO DA AUTORIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. APRESENTAÇÃO DE NOVO RELATÓRIO DE IMPACTO DE TRANSITO - RIT. EXIGÊNCIA JÁ CUMPRIDA. EXAME PELO ÓRGÃO COMPETENTE. PENDÊNCIA. APRESENTAÇÃO DE NOVO PROTOCOLO. INVIABILIDADE.

1. A preexistência de decisão colegiada assegurando à empreendedora o direito de continuar com as obras do empreendimento imobiliário compreendido por Shopping Center e torre comercial iniciado até sua ultimação, conquanto autorizando as obras destinadas à conclusão da torre que o compõe, não legitimara a empreendedora a promover a permitir a ocupação das salas comerciais inseridas no edifício antes da obtenção da respectiva carta de habite-se, que, a seu turno, tem como pressuposto a satisfação de todas as exigências derivadas da legislação urbanística, tornando inviável que se valha da autorização que obtivera como alibi para ensejar a ocupação do edifício por ter sido concluído.

2. **Estando a ocupação do edifício dependente da obtenção da autorização administrativa correlata - carta de habite-se -, cuja emissão demanda a satisfação de todas as exigências inerentes ao Código de Edificação local, notadamente por se tratar de empreendimento de substancial envergadura, a atuação da empreendedora no sentido de, em tendo comercializado unidades autônomas inseridas no empreendimento, entregá-las aos adquirentes e permitir sua ocupação vulnera a legislação local e a ordem urbanística, legitimando que lhe seja**

***imposta obrigação negativa de fazer destinada a obstar que persista na ilegalidade.***

*3. Confeccionado Relatório de Impacto de Trânsito RIT pela empreendedora e submetido ao exame e aprovação do órgão competente, que deverá examiná-lo à luz da legislação vigente em conformidade com o empreendimento erigido, não subsiste sustentação para que lhe seja cominada a obrigação de elaborar e submeter ao exame da administração novo protocolo, inclusive porque somente após manifestação administrativa é que será viável se sindicarem a legalidade do pronunciamento, não se afigurando viável se promover controle prévio do apresentado.*

*4. Agravo conhecido e parcialmente provido. Unânime.*

*(Acórdão n.933738, 20150020294503AGI, Relator: TEÓFILO CAETANO 1ª TURMA CÍVEL, Data de Julgamento: 06/04/2016, Publicado no DJE: 25/04/2016. Pág.: 137-155).*

Gize-se que a atuação do órgão ministerial não se circunscreveu ao âmbito judicial, eis que passou a adotar uma série de providências junto aos órgãos públicos, em especial, a Secretaria de Estado de Transparência e Controle, a Procuradoria-Geral do Distrito Federal, a AGEFIS e a Administração Regional de Taguatinga, requisitando a adoção de providências para anular os atos administrativos ilegais e coibir a prática de outros sem observância das normas urbanísticas e edilícias.

Acerca da mencionada atuação extrajudicial, transcreve-se o teor do Ofício nº 2765/2013 – 3ª PROURB, expedido em 9 de dezembro de 2013, à Secretaria de Estado de Transparência e Controle do DF (DOC.5):

*Tramita nesta Promotoria de Justiça o Procedimento acima identificado, cujo objetivo é acompanhar a regularidade urbanística e ambiental do empreendimento denominado JK Shopping & Tower, localizado na QNM 34 Área Especial 1, Avenida Hélio Prates, Região Administrativa de Taguatinga – DF.*

*Reportando-me ao Ofício n.º 2617/2013 – 3ª PROURB (cópia anexa), de 21 de novembro de 2013, que encaminhou a Vossa Excelência ofícios e pareceres técnicos noticiando a existência de ilegalidades no Processo*

Administrativo 132.000.156/2009, referente ao empreendimento acima mencionado, o Ministério Público passa a tecer as seguintes considerações:

No início de novembro próximo passado foi deflagrada operação policial coordenada pela Delegacia de Repressão ao Crime Organizado (DECO) que investigou suposta organização criminosa voltada para a expedição ilegal de alvarás de construção e carta de habite-se junto às Administrações Regionais de Taguatinga e Águas Claras;

Depois deste episódio o Governo local editou o Decreto n.º 34.802/2013, que, dentre outras medidas, determinou à Secretaria de Transparência a realização de auditoria em todos os processos administrativos destinados à aprovação de projetos de arquitetura e concessão de alvarás de construção, instaurados e em tramitação nas Administrações Regionais do Distrito Federal;

Dada a gravidade dos fatos envolvendo o citado empreendimento, bem como o fato de o mesmo ter sido inaugurado sem carta de habite-se, sem alvará de funcionamento e em desatendimento a duas decisões judiciais, o Ministério Público promoveu reunião com Vossa Excelência e o então Administrador interino da Região Administrativa de Taguatinga, oportunidade em que ficou acertada a imediata realização de auditoria no mencionado processo, consoante determinação insculpida no Decreto n.º 34.802/2013.

Até a presente data, no entanto, ainda não foi realizada a necessária auditoria nos autos.

Mais que isso, e a despeito da premente necessidade de se resgatar a legalidade de atos administrativos exarados no bojo do mencionado processo administrativo, notadamente os alvarás de construção n.º 338/2010 e 183/2013, bem como a licença de utilização de área pública n.º 145/2013, **o Ministério Público apurou que a Diretoria de Análise e Aprovação de Projetos (DIAAP), órgão ligado à Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal, determinou o encaminhamento do processo para a Agência de Fiscalização (AGEFIS) no último dia 5 de dezembro, para realização de vistoria para fins de habite-se.**

Esta providência, no entender do Ministério Público, foi adotada à margem da legislação de regência e merece ser apurada por esta judiciosa Secretaria de Transparência.

Em primeiro lugar porque, nos termos do Decreto n.º 34.802/2013, o processo precisa ser auditado pela Secretaria de Transparência;

Depois porque a DIAAP já havia se manifestado no sentido de não deter atribuição para se manifestar no (cópia ofício n.º 098/2013/DIAAP, em anexo), remetendo, inclusive, cópia de documentos para esta Secretaria de Estado;

Em terceiro lugar porque o despacho que determinou a remessa dos autos à AGEFIS ignorou inúmeros documentos carreados aos autos demonstrando **a cabal necessidade de se restabelecer a legalidade dos autos antes de qualquer outra providência**, dentre os quais, quesitos formulados pelo Ministério Público que, inclusive, antecederiam de forma imediata o despacho de envio do feito para AGEFIS.

Por tudo exposto, e considerando a prática, em tese, de ato voltado ao

*desvirtuamento, uma vez mais, da legalidade do procedimento relativo aos autos administrativos nº 132.000.256/2009, Ministério Público **reitera** requerimento pela realização de auditoria no referido processo;*

*Postula-se, ainda, pela instauração de processo disciplinar em relação à conduta da servidora que determinou a remessa do processo para AGEFIS a fim de realização de vistoria para concessão de carta de habite-se, uma vez que desconsiderou o conteúdo do Decreto nº 34.802/2013, bem como entendimento da própria DIAAP pela ausência de atribuição para manifestação nos autos. Requisita-se ainda adoção de medidas a fim de se evitar nova remessa dos autos à AGEFIS até que todas as ilegalidades tenham sido sanadas e definidas os corretos parâmetros urbanísticos e edilícios para a edificação.*

*Por tudo acima exposto, fixa-se o prazo excepcional de 05 (cinco) dias para resposta ao presente ofício.*

Em decorrência da atuação ministerial, **houve reconhecimento expresso da ilegalidade** dos alvarás expedidos pela Secretaria de Estado de Transparência e Controle, por intermédio da Nota Técnica nº 02/2014/CONT-GAB, e pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, por meio dos seguintes atos: Informações nºs 96/2014 e 100/2014 GEPEJ/DICAL/CETEC, manifestação de lavra da Procuradora-Chefe da PROMAI-Procuradoria de Meio Ambiente, Clarissa Reis Iannini, datada de **28/03/2014**, nos autos Suplementares nº 898/2014 e Ofício nº 272/2014-GAB-PGDF, todos ora anexados (DOC.6).

A despeito de os referidos documentos estarem acostados à inicial, é de crucial importância transcrever os termos da manifestação exarada pela então Procuradora-Chefe da PROMAI/PGDF, a qual foi juntada às fls. 2324/2325 dos autos do Processo Administrativo de licenciamento do empreendimento (132.000156/2009), do seguinte teor:

*Autos Suplementares nº 898/2014*

*Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral Adjunta,*

*Cuidam os presentes autos suplementares de ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios, na qual restou pleiteado, em face do Distrito Federal, o reconhecimento da nulidade dos atos*

*administrativos de expedição dos alvarás de construção 338/2010 e 183/20136 – por meio dos quais liberada a construção do Shopping JK, em Taguatinga Norte -, além da autorização para utilização de área pública nº 45/2013, emitidos, todos pela Administração Regional de Taguatinga.*

*Pleiteou, outrossim, o Parquet, pela confirmação dos pedidos formulados em sede antecipação de tutela, os quais abarcariam a imposição de ordem de abstenção quanto à expedição de habite-se e licença de funcionamento, até que sanadas as irregularidades verificadas no licenciamento da obra, com a realização, inclusive, de Estudo de Impacto de Vizinhança e de novo Relatório de Impacto de Trânsito, determinando-se, ainda, a paralisação de obra em curso, referente a torre do empreendimento, além da obtenção de parecer que ateste a segurança do tráfego aéreo na região.*

***Postulou, por fim, o Autor, em face da AGEFIS, a imposição de ordem de abstenção quanto à realização de vistoria para fins de concessão de habite-se, até a correção das irregularidades verificadas no licenciamento da edificação.***

*Fundamentando o pleito, alegou o Parquet que o alvará de construção nº 338/2010 teria sido emitido com inobservância da lei, ante a ausência de realização de Estudo de Impacto de Vizinhança, e bem assim de consulta às concessionárias de serviços públicos. Argumentou, ainda, que o Relatório de Impacto de Trânsito – RIT, exigível para o licenciamento da obra, somente teria sido enviado ao DETRAN após a expedição do alvará de construção, contrariando, assim, a legislação de regência. Asseverou, por fim, que teria sido considerada para a emissão da licença manifestação a respeito de segurança quanto ao tráfego aéreo fornecida pelo Sexto Comando Aéreo com base em informações inverídicas prestadas pelo empreendedor.*

*Com relação ao alvará de construção nº 183/2013, alegou o Ministério Público a ausência de fundamento legal para o requerimento da nova licença, fundamentada no interesse de modificação da numeração das unidades imobiliárias. De acordo com o Parquet, a nova licença abarcou todo o empreendimento, tendo sido emitida com base em quatro pranchas, apenas, e, de acordo com o depoimento do arquiteto responsável pelo licenciamento, por imposição do então Administrador de Taguatinga.*

*No que tange à AGEFIS, alegou o Autor não ter sido a construção devidamente fiscalizada.*

A ilustre procuradora responsável pelo acompanhamento do feito manifestou-se às fls. 144/148, salientando não haver indícios de prática de ilegalidades por parte do AGEFIS, a qual, inclusive, já teria realizado vistoria para habite-se, apontando uma séria de divergências entre a obra executada e projeto aprovado. Sugeriu, assim, a apresentação de contestação por parte da aludida entidade autárquica.

Com relação aos alvarás de construção 338/2010 e 183/2013, relativos ao Shopping JK, sugeriu a nobre colega o reconhecimento da procedência do pedido deduzido pelo Autor, de anulação dos referidos atos de licenciamento, tendo em vista a Nota Técnica 02/2014 – CONT/GAB (fls. 149/157), emitida pela Controladoria-Geral da Secretaria de Estado de Transparência e Controle do Distrito Federal, em atendimento à requisição do Ministério Público, por meio da qual formulados quesitos relativos à obra objeto dos licenciamentos judicialmente impugnados. **De acordo com a ilustre procuradora, posicionou-se a Controladoria pela necessidade de reanálise dos projetos arquitetônicos aprovados, razão pela qual restaria à Administração anular os atos de licenciamento, nos termos da Lei nº 9.784/99.**

**O ilustre Coordenador desta PROMAI endossou tal posicionamento (fl. 148).**

À fl. 148v sobrestamos a análise do despacho de fl. 144/148, solicitando o urgente encaminhamento a esta Casa do processo administrativo no qual praticados os atos de licenciamento questionados, por considerarmos prudente uma análise técnica mais aprofundada dos aludidos atos, por parte da nossa Gerência de Perícia Judiciais. À fl. 86 dos autos suplementares nº 3085/2014 consta o envio de ofício, com esse propósito, à Administração de Taguatinga, valendo registrar, outrossim, que, diante do quanto consignado na Nota Técnica 02/2014 – CONT/GAB, da Controladoria-Geral da Secretaria ao final, a adequação da obra, já levantada à eventual nova licença validamente expedida.

**A exigência de EIV, nesse contexto, deverá ser necessariamente analisada pelo órgão licenciador, a partir das disposições constantes da Lei nº 5.022/2013, em especial dos seus arts. 4º e 48, lembrando que eventuais dúvidas jurídicas que possam surgir nessa análise poderão ser submetidas à apreciação desta Procuradoria, nos termos do Regimento Interno desta Casa.**

**Diante de todo o exposto, manifestamos a nossa**

**concordância com a postura processual sugerida pela nobre colega, de apresentação de contestação por parte da AGEFIS e de reconhecimento da procedência do pedido de anulação dos alvarás de construção 338/2010 e 183/2013, relativos ao Shopping JK, em virtude das irregularidades apontadas pela Gerência de Perícias Judiciais desta Procuradoria, nas Informações 096/2014 – GEPEJ/DICAL/CETEC e 100/2014 – GEPEJ/DICAL/CETEC, as quais deverão ser juntadas ao processo judicial.**

Sugerimos, outrossim, que seja a Administração Regional de Taguatinga formalmente comunicada, nos autos do processo administrativo de licenciamento, acerca da postura processual adotada por esta Procuradoria, com a recomendação de que adote o Administrador as providências necessárias à anulação do processo de licenciamento da obra relativa ao Shopping JK a partir da aprovação do projeto arquitetônico relativo ao alvará de construção nº 338/2010, **devendo esse último ato ser praticado novamente, com observância das normas legais incidentes na espécie, prosseguindo-se no licenciamento de acordo com a lei – suprindo-se, inclusive, a determinação constante do art. 41 do PDL de Taguatinga, e exigindo-se o pagamento da ONALT -, com a reanálise de todos os atos supervenientes até então praticados, determinando-se, ao final, a adequação da obra já levantada à eventual nova licença validamente expedida.** Cópia das Informações 096/2014-GEPEJ/DICAL/CETEC e 100/2014 – GEPEJ/DICAL/CETEC deverão ser anexadas ao processo administrativo de licenciamento, para orientar a atuação administrativa de restauração da legalidade.

Ressalte-se que o interessado deverá ser comunicado previamente da intenção da Administração de rever os atos administrativos judicialmente impugnados, antes da tomada de decisão por parte da autoridade competente, nos termos da Lei nº 9.784/99, aplicável no âmbito local por força da Lei distrital nº 2.834/2001.

Sugerimos, por fim, que, quando da apresentação de peça pelo Distrito Federal reconhecendo a procedência do pedido do Ministério Público no tocante à anulação dos alvarás de construção 338/2010 e 183/2013, seja esclarecido que a postura adotada pelo ente federado fundamenta-se nas Informações 096/2014 – GEPEJ/DICAL/CETEC e 100/2014-GEPEJ/DICAL/CETEC, nas quais apontados os vícios

*vislumbrados por esta Procuradoria no licenciamento da obra relativa ao Shopping JK. Dever-se-ia alertar, ademais, para o fato de que, com a anulação dos atos anteriormente referidos, e adoção das providências sugeridas por este Casa no âmbito administrativo, restariam prejudicados os demais pedidos formulados pelo Parquet em sede de antecipação de tutela, cuja confirmação, por ocasião do provimento final, restou igualmente postulada pelo Autor.*

*À consideração de Vossa Excelência, nos termos do art. 11 da Portaria nº 22/201-PGDF.*

De anotar-se que, ao tempo em que acatou a manifestação da PROMAI, a então Procuradora-Geral do Distrito Federal, Paola Aires Correa Lima, em **01/04/2014**, expediu o Ofício nº 272/2014, ao Administrador de Taguatinga, expediente no qual informou o reconhecimento do pedido, objeto da ação civil pública nº **2013.01.1.178287-9** e **determinou ao referido gestor que não somente promovesse a anulação dos atos expedidos irregularmente como observasse as normas legais incidentes sobre a espécie, por ocasião da emissão dos novos atos administrativos, conforme se extrai dos seguintes trechos:**

*"Senhor Administrador,*

*Informo a Vossa Senhoria que o Distrito Federal **adotará a postura processual, nos autos da ação civil pública em referência, de reconhecer a procedência do pedido formulado pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios- MPDFT quanto à anulação dos atos administrativos de expedição dos alvarás de construção nºs 338/2010 e 183/2013.***

*(...)*

*Por essa razão, recomendo que Vossa Senhoria adote providências necessárias quanto à anulação do processo de licenciamento da obra relativa ao Shopping JK a partir da aprovação do projeto arquitetônico acerca do alvará de construção nº 338/2010, devendo este último ato ser praticado novamente, **com a observância das normas legais incidentes na espécie, prosseguindo-se no licenciamento de acordo com a lei, suprimindo-se inclusive a determinação constante do artigo***

**41 do PDL de Taguatinga, e exigindo-se o pagamento da ONALT-, com a reanálise de todos os atos supervenientes até então praticados, determinando-se ao final a readequação da obra já levantada à eventual nova licença validamente expedida”.**

Diante do reconhecimento das ilegalidades pelos órgãos da Administração Pública, em especial pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, o Ministério Público, em **20/02/2015**, expediu a Recomendação nº **04/2015 - 3ª PROURB (DOC.7)**, na qual recomendou ao Administrador Regional de Taguatinga/DF que promovesse a anulação dos atos administrativos que aprovaram o projeto arquitetônico do empreendimento Shopping JK, do seguinte teor:

*“TERMO DE RECOMENDAÇÃO nº 04/2015 (Inquérito Civil Público nº 08190.044239/15-18) - Recomenda ao Administrador Regional de Taguatinga/DF que anule o ato administrativo que aprovou o projeto arquitetônico do empreendimento denominado Centro Comercial JK Shopping e Tower, localizado na Avenida Hélio Prates – QNM 34, Área Especial I, Taguatinga Norte/DF.*

*O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS, por intermédio das Promotorias de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística, representadas pelos Promotores de Justiça adiante subscritos, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pelos artigos 127 c/c 129, incisos II, III, VI e IX da Constituição Federal c/c artigo 5º , inciso I, “h”, inciso II, “c” e “d”, inciso III, “b” e “d”, artigo 6º , inciso XIV, “f” e “g”, XIX, “a” e “b”, XX, artigo 7º da Lei Complementar no 75, de 20 de maio de 1993 e artigos 2º , 11, inciso XV, §§ 3º e 6º da Resolução CSMPDFT no 90, de 14 de setembro de 2009;*

**Considerando** que incumbe ao Ministério Público promover as ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e, no presente caso, nos termos dos artigos 182 e 225 da Constituição Federal de 1988, para a proteção do ordenamento territorial e do meio ambiente natural e urbano, objetivando propiciar qualidade de vida aos moradores do Distrito Federal;

**Considerando** que o direito ao meio ambiente (natural e construído) ecologicamente equilibrado depende de atuação da coletividade e do Poder Público, e em especial

*da adequada implementação e execução das políticas públicas ambientais e urbanas;*

**Considerando** que o artigo 182 da Constituição Federal de 1988 estabelece que “a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes”;

**Considerando** que o artigo 314 da Lei Orgânica do Distrito Federal, em simetria ao disposto no artigo 182 da Constituição Federal,

estabelece que "A política de desenvolvimento urbano do Distrito Federal, em conformidade com as diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, garantindo o bem-estar de seus habitantes, e compreende o conjunto de medidas que promovam a melhoria da qualidade de vida, ocupação ordenada do território, uso de bens e distribuição adequada de serviços e equipamentos públicos por parte da população";

**Considerando** que o Direito Urbanístico tem por objeto normas e atos que restringem o exercício do direito de propriedade para assegurar o desenvolvimento ordenado da cidade, regulando os espaços habitáveis e buscando harmonizar o interesse do proprietário urbano com a preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, de sorte a assegurar o bemestar de seus habitantes;

**Considerando** que a Administração Pública deve se pautar pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e moralidade, entre outros, devendo exercer seu poder de polícia na defesa do patrimônio público e urbanístico, sob pena de responsabilidade por improbidade administrativa;

**Considerando** as irregularidades urbanísticas e ambientais do empreendimento de grande impacto urbano denominado Centro Comercial JK Shopping e Tower, localizado na Avenida Hélio Prates – QNM 34, Área Especial I, Taguatinga Norte/DF, apuradas em feitos internos instaurados nesta Promotoria de Justiça, dentre eles o ICP no 08190.087426/14-04; **Considerando** que a própria Administração de Taguatinga já anulou o processo de licenciamento da obra relativa ao empreendimento Shopping JK, conforme Ordem de Serviço nº 134, de 05 de novembro de 2013, subscreta pelo Administrador Carlos Alberto Jales e Ordem de Serviço nº 43, de 15 de abril de 2014, subscreta pelo Administrador Marco Aurélio Souza Bessa;

**Considerando** que a **Procuradoria Geral do Distrito Federal, após análise técnica do referido projeto arquitetônico, não só concluiu pela ilegalidade da aprovação do licenciamento da obra relativa ao Shopping JK, como também recomendou a anulação de todo processo de licenciamento do empreendimento, por meio do ofício nº 272/2014;**

**Considerando** que foi instaurado o Grupo de Trabalho em Apoio à Administração Regional de Taguatinga (Portaria Conjunta nº 53 da Secretaria de Estado-Chefe da Casa Civil e do Consultor Jurídico do Distrito Federal), com o objetivo de reanalisar o projeto arquitetônico do empreendimento JK Shopping e Tower, acompanhado por esta Promotoria de Justiça por intermédio do Procedimento Administrativo nº 08190.087426/14-04;

**Considerando** que o parecer elaborado pela DIAAP (fls. 3.521/3.618 do processo administrativo nº 132.000156/2009) encaminhado ao chefe do grupo de trabalho acima referido por meio do ofício nº 277/2014/DIAAP, analisou projeto arquitetônico apresentado à Administração Regional de Taguatinga no dia 16 de abril de 2004 (fls. 2877/2944);

**Considerando** que a aprovação de projeto arquitetônico ocorrida no dia 31 de dezembro de 2014 (fls. 3703 do processo administrativo nº 132.000156/2009) referiu-se ao as built apresentado pelo interessado em data posterior à confecção do citado parecer da DIAAP;

**Considerando** que a aprovação do projeto arquitetônico ocorrida no dia 31 de dezembro de 2014 não foi precedida da necessária análise pela DIAAP;

**Considerando** que o parecer jurídico juntado às fls. 3626/3629 está em divergência com o Plano Diretor Local de Taguatinga (PDL) no que se refere à taxa de permeabilidade e em discordância com o Decreto nº

26.048/2009 relativamente ao número de vagas exigido;

**Considerando** que o parecer emitido pela AGEFIS (fls. 3231/61 do processo administrativo nº 132.000156/2009) referiu-se a projeto arquitetônico não aprovado e destacou permanência de irregularidades;

**Considerando** que nos Pareceres Técnicos nº 044/2013/PROURB e 027/2014/PROURB, constatou-se que a área construída já estava excedente, mesmo sem a declaração de mezaninos no 1º e 2º pavimentos;

**Considerando** que no as built foram incluídos mezaninos, o que mais uma vez inviabiliza o atendimento da taxa máxima de construção;

**Considerando** que a inclusão dos mezaninos no as built tem reflexos também no pagamento de Outorga Onerosa de Direito de construir (ODIR) e no número de vagas exigido; e

**Considerando** o teor do Parecer Técnico nº 020/2015/PROURB, parte integrante da presente recomendação,

RESOLVE RECOMENDAR ao senhor Administrador Regional de Taguatinga na pessoa de Ricardo Lustosa Jacobina que:

**1- anule o ato administrativo que implicou aprovação do projeto arquitetônico do empreendimento denominado JK Shopping & Tower (fls. 3.703 do processo administrativo 132.000156/2009); (não grifado no original)**

2 - encaminhe os autos do processo administrativo 132.000156/2009 à Central de Aprovação de Projeto da Casa Civil (antiga DIAAP) para que verifique se os questionamentos levantados foram atendidos com a apresentação do as built.

O Ministério Público requisita ainda, com fundamento nos artigos 127 e 129, inciso VI, da Constituição Federal e no artigo 8º, inciso II, da Lei Complementar no 75/93, no prazo de 15 (quinze) dias, o fornecimento de informações sobre o cumprimento da presente recomendação.

Brasília, 20 de fevereiro de 2015.

Em 23 de dezembro de 2015, a Administração Regional de Taguatinga, por intermédio da Ordem de Serviço nº 22/2015 (DOC.8), anulou o alvará de construção do empreendimento, cujo teor se transcreve abaixo:

**Ordem de Serviço nº 22, de 23 de dezembro de 2015.**

O ADMINISTRADOR REGIONAL DE TAGUATINGA, DA SECRETARIA DE ESTADO DO TERRITÓRIO E HABITAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL, no uso das demais atribuições que lhe são conferidas pelo artigo 53, do Regimento Interno das Administrações Regionais, aprovado pelo Decreto nº 16.247, de 29 de dezembro de 1994 e Portaria nº 08, de 23 de julho de 2013, da Casa Civil do Distrito Federal, RESOLVE:

Art. 1º Considerando o Parecer Técnico nº 20/2015, de 20 de fevereiro de 2015, exarado pela Promotoria de Justiça da Defesa da Ordem Urbanística do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - PROURB/MPDFT.

Art. 2º **Considerando o Termo de Recomendação nº 04/2015, de 20 de fevereiro de 2015, exarado pela Terceira Promotoria de Justiça e Defesa da Ordem Urbanística do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - 3ª PROURB/MPDFT.**

Art. 3º Considerando a aprovação ocorrida em 31 de dezembro de 2014 (folha:3 703 do Processo Administrativo nº 132.001.156/2009),

referente ao Projeto Arquitetônico AS BUILT, do empreendimento denominado como JK Shopping & Tower, localizada na Avenida Hélio Prates, QNM 34, Área Especial 01, Taguatinga Norte, Distrito Federal.

Art. 4º Considerando que a aprovação do AS BUILT não foi acompanhado por Parecer Técnico e Jurídico da Administração Regional de Taguatinga/RAIII.

Art. 5º Considerando que o AS BUILT, foi apresentado pelo interessado em data posterior à confecção do Parecer elaborado pela Diretoria de Análise e Aprovação de Projetos – DIAAP (folhas: 3.521/3.618 do Processo Administrativo nº 132.001.156/2009), neste sentido, pendente de reanálise pela DIAAP.

Art. 6º Considerando que o Parecer elaborado pela AGEFIS/DF (folhas 3.231/3.261 do Processo Administrativo nº 132.001.156/2009) referiu-se a Projeto Arquitetônico não aprovado e destacou permanência de irregularidades.

Art. 7º **Considerando que nos Pareceres Técnicos nº 044/2013 e 027/2014, exarados pela Promotoria de Justiça da Defesa da Ordem Urbanística do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – PROURB/MPDFT, constatou-se que a área construída já estava excedente, mesmo sem a declaração de mezaninos no 1 e 2 pavimentos nos moldes do AS BUILT.**

Art. 8º Considerando que o AS BUILT inclui mezaninos, o que mais uma vez inviabiliza o atendimento da taxa máxima de construção.

Art. 9º Considerando que a inclusão dos mezaninos no AS BUILT tem reflexos no pagamento de Outorga Onerosa de Direito de Construir (ODIR) e no número de vagas de estacionamento exigido.

Art. 10 Determino a anulação do ato administrativo que implicou na aprovação do Projeto Arquitetônico mencionado no Art. 3º desta Ordem de Serviço.

Art. 11 Esta Ordem de Serviço entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 12 Revogam-se as disposições em contrário.

RICARDO LUSTOSA JACOBINA.

Após a anulação dos alvarás de construção, o processo administrativo reiniciou seu curso, a partir da fase de análise para fins de aprovação do projeto arquitetônico.

Em 23/12/2017, a Central de Aprovação de Projetos da Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do Distrito Federal (CAP-SEGETH) emitiu a **Notificação de Exigências nº 2220/2017 (DOC.9)**, documento que passou a reger a primeira fase do procedimento administrativo do empreendimento para obtenção das licenças edilícias.

De um lado, o processo administrativo do empreendimento se desenvolvia, de sorte a exigir do empreendedor o cumprimento das condições impostas na mencionada notificação de exigências.

Lado outro, as ações civis públicas propostas pelo Ministério Público se processavam, de sorte que, em 13/03/2017, as referidas ações foram reunidas por conexão aos autos da ação nº 2013.01.1.188353-4, proposta pela empresa Paulo Octávio Investimentos Imobiliários em face da extinta AGEFIS, cujo objeto era o pedido de nulidade do Auto de Interdição D96680-OEU, expedido pela autarquia em razão do funcionamento do empreendimento Shopping JK sem carta de habite-se. A decisão que determinou a reunião das ações foi proferida nos seguintes termos:

*Processo :2014.01.1.050595-4*

*Vara : 2101 - VARA DE MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNDIARIO DO DISTRITO FEDERAL*

*DECISÃO*

*Em que pese a convicção já formada pelo juízo sobre os fatos e o direito disputado nestes feitos, verifico que ambas as partes litigantes não desejam, em absoluto, a resolução imediata, postulando de lado a lado a dilação probatória.*

*No atual modelo de processo praticamente privatista instituído pelo NCPC, as diretrizes de contraditório efetivo e ampla defesa foram superlativizadas, de modo a autorizar às partes a indicação dos rumos a serem tomados pelo processo, conforme suas vontades.*

*Ademais, é fato também que, num sistema em que a sentença tem valor equivalente ao de mero parecer, posto que sujeita a uma infinidade de recursos, quase sempre com efeito suspensivo, as provas destinam-se menos ao juiz (cuja principal função no processo é, na realidade, a de colhê-las), mas sobretudo aos diversos outros órgãos jurisdicionais que irão apreciá-las e reapreciá-las incessantemente, no peculiar trabalho de Sísifo que é o rocambolesco processo judicial brasileiro (a quem duvide desta crítica, recomendo a observação do nome de alguns recursos que tramitam nos tribunais superiores: coisas como "embargos de declaração nos embargos de declaração nos embargos infringentes no agravo regimental no recurso especial etc. etc.").*

*Logo, se ambas as partes pretendem a dilação probatória, hão de ser atendidas em sua postulação. Claro que as reclamações que ambos os lados costumam apresentar sobre a demora no processamento não serão mais levadas a sério pelo signatário, dado que a protelação só está ocorrendo pela vontade exclusiva das partes, no exercício do direito de influir amplamente sobre a decisão judicial (o que será atendido e, na medida do possível, com a celeridade processual na tramitação, após o exaurimento das atividades postuladas pelas partes).*

***Por isso, revogo a decisão de encerramento da instrução e inserção na fase decisória, retrocedendo todos os feitos à fase saneadora. Neste descortino, determino a reunião dos procedimentos conexos referidos pela empresa Paulo Octavio Investimentos Imobiliários Ltda., e a designação de audiência destinada ao saneamento***

**compartilhado dos feitos. Designada a data, diligencie-se a intimação das partes para comparecimento, bem como a ampla publicação, para que eventuais interessados acompanhem o ato público.**

*Publique-se; ciência ao MP.*

*Brasília - DF, segunda-feira, 13/03/2017 às 12h55*

Na audiência designada para saneamento compartilhado dos feitos, realizada em 10/05/2017, o magistrado colocou em pauta a petição interposta pela empresa ré das ações civis públicas, na qual requereu a celebração de transação para pôr termo aos litígios. Na oportunidade, as partes anuíram com a viabilidade de celebração de acordo para dirimir os litígios versados nas quatro ações que versavam sobre o mencionado empreendimento em curso naquele Juízo.

As tratativas dos termos do acordo passaram a ser objeto das audiências realizadas na Vara, nas datas de 30/05/2017, 12/06/2017, 14/07/2017, 19/07/2017 e 07/08/2017. Por fim, em **28/08/2017, foi proferida a sentença rescindenda, no bojo da ata de audiência,** aduzida nos seguintes termos:

#### *ATA DE AUDIÊNCIA DE SANEAMENTO/CONCILIAÇÃO*

*Nesta segunda-feira, 28 de agosto de 2017, na cidade de Brasília/DF, na sala de audiências deste Juízo, perante o MM Juiz de Direito, Dr. Carlos Frederico Maroja de Medeiros, às 14 horas, foi aberta a audiência nos autos dos Processos de nº 2013.01.1.178287-9, 2013.01.1.188353-4, 2014.01.1.050595-4, 2015.01.1.062384-3. Feito o pregão a ele responderam as partes, os presentes, representantes legais, e os respectivos advogados. Presentes as (os) Promotoras(es) Dra. Yara Maciel Camelo, Dra. Luciana Medeiros Costa e Dra. Andréa de Carvalho Chaves, o Distrito Federal/AGEFIS/IBRAM por meio de seus Procuradores, Dr. Tiago Pimentel Souza, OAB/DF 15243 e a Procuradora-Geral do DF Dra. Paola Aires Corrêa Lima, OAB/DF 13907. Presente a parte PAULO OCTÁVIO INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA, por meio de seu sócio administrador Paulo Octávio Alves Pereira, OAB/DF 012208, presente o seu advogado Dr. Roberto Luz de Barros Barreto, OAB/DF 010463 e Dr. Mateus Leandro de Oliveira, OAB/SP 207425. Presente a SEGETH, por meio de seu Secretário, Dr. Thiago Teixeira de Andrade, Reg. CAU n. A43398-5, o Dr. FÁBIO PEREIRA DE SOUSA, Subsecretário de Planejamento da Secretaria de Estado de Educação/SEE, o Dr. WAGNER MARTINS RAMOS, Diretor Presidente Adjunto da AGEFIS/DF, o Coordenador de Unidade de Conservação do IBRAM/DF, Dr. PAULO CÉSAR MAGALHÃES FONSECA. Presente o Dr. Cassimiro Marques de Oliveira, OAB/DF 11214, Procurador do DF. Iniciaram-se os debates com relação ao Acordo apresentado pelas partes.*

*A parte ré Paulo Octávio Emp. Imob. Ltda. apresentou documentos e requereu a juntada destes.*

Conjuntamente com as partes, o MM. Juiz de Direito da Vara do Meio Ambiente, Dr. Carlos Frederico Maroja de Medeiros, passou a proferir a seguinte Sentença de homologação do Acordo firmado nos autos:

Cuidam-se de duas Ações Cíveis Públicas contidas nos autos 178287-9/2013 (MPDFT em face do DF e outros); e 62384-3/15 (MPDFT em face do DF e outros), Ação Cautelar promovida pelo MPDFT em face de PAULO OCTÁVIO EMP. IMOB. LTDA e outros (Autos 50.595-4/2014) e Processo de conhecimento promovida pela PAULO OCTAVIO EMP. IMOB. em face da AGEFI/DF (Autos n. 188.353-4/2013).

**I** - As partes em comum acordo reconhecem que o objeto de todas as demandas acima listadas é o seguinte:

- 1-DESTINAÇÃO DO TERRENO DO JK SHOPPING & TOWER
- 2-LEGALIDADE DA LICENÇA Nº 45/013 PARA UTILIZAÇÃO DE ÁREA PÚBLICA
- 3-DESTINAÇÃO DO EMPREENDIMENTO PERANTE O VI COMAR
- 4-TAXA Máxima DE CONSTRUÇÃO (ÁREA COMPUTÁVEL DA CONSTRUÇÃO)
- 5-NÚMERO MÍNIMO DE VAGAS DE GARAGEM
- 6-AFASTAMENTO OBRIGATÓRIO
- 7 - TAXA DE PERMEABILIDADE
- 8 - OCUPAÇÃO INDEVIDA DE ÁREA PÚBLICA
- 9 - RIT / PGV
- 10- EIV
- 11-MODIFICAÇÃO DO USO DOS SALÕES COMERCIAIS.

**II** - Os seguintes itens eram objeto das demandas acima listadas e restaram superados no curso do procedimento:

- 1 - DESTINAÇÃO DO TERRENO DO JK SHOPPING & TOWER - Não remanescem dúvidas acerca da destinação do terreno situado na QNM 34, Área Especial 01, em Taguatinga/DF, no qual se encontra edificado o JK SHOPPING & TOWER, considerada como não residencial.
- 2 - LEGALIDADE DA LICENÇA Nº 45/013 PARA UTILIZAÇÃO DE ÁREA PÚBLICA - Restou esclarecido pela documentação submetida à apreciação jurisdicional que a Licença nº 45/2013, de 14/10/2013, foi expedida após o pagamento de débitos vencidos exigidos pela AGEFIS através do Auto de Notificação nº D084723-OEU que se destinava à regularização da Licença nº 41/2012 para a instalação de tapume de 8.245m<sup>2</sup>, vencida em 31/12/2012.
- 3 - DESTINAÇÃO DO EMPREENDIMENTO PERANTE O VI COMAR - As partes reconhecem que houve tão somente um equívoco na informação sobre a natureza da edificação, que foi re-ratificada para "comercial" ao invés de "residencial" e que o empreendimento atende a todas as exigências relacionadas com a segurança do tráfego aéreo.
- 4 - EXIGÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA E DE LICENÇA AMBIENTAL (EIV) - Restou esclarecido pela documentação constante dos autos que não havia previsão para exigir-se, para a aprovação do empreendimento, a elaboração de Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV, que não havia exigência de obtenção de Licença ambiental perante o Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - IBRAM.
- 5 - RELATÓRIO DE IMPACTO DE TRÂNSITO - RIT - Restou evidenciado nos autos que o RIT aprovado compreende todo o empreendimento e bem assim que as medidas mitigadoras de impacto de trânsito foram executadas, restando a questão esclarecida pelo superveniente fornecimento do Laudo de Conformidade nº 05/2016 - Diren/Detran-DF.
- 6 - OCUPAÇÃO INDEVIDA DE ÁREA PÚBLICA - Restou esclarecido pela análise da CAP que o projeto apresentado para aprovação juntado às fls. 4.525 a 4.626 do Processo Administrativo nº 132.000.156/2009 referente à edificação do JK Shopping and Tower não indica avanço em espaço público para poços de ventilação no perímetro da edificação, para a central de GLP e para a subestação de energia elétrica.
- 7-MODIFICAÇÃO DO USO DOS SALÕES COMERCIAIS - A Coordenação de Arquitetura da CAP concluiu que não há impedimento para o uso do empreendimento de modo a possibilitar o funcionamento de instituições de

ensino, uma vez que o uso previsto para o lote é L2 - Lote de menor restrição.

**III** - Os seguintes itens expressam as questões controvertidas remanescentes, que serão contempladas pelo acordo que virá na seqüência:

- 1- TAXA MÁXIMA DE CONSTRUÇÃO (ÁREA COMPUTÁVEL DA CONSTRUÇÃO/NÚMERO MÍNIMO DE VAGAS DE GARAGEM);
- 2- AFASTAMENTO OBRIGATÓRIO (CONE DE SOMBREAMENTO);
- 3-TAXA DE PERMEABILIDADE;
- 4 - CASTELO D'ÁGUA - Item identificado pelas partes por ocasião das negociações e incluído nas medidas previstas no Acordo.

**IV** - Solução Negociada Para as Questões Controvertidas Remanescentes Diante das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas na análise da questão de mérito entendem as partes que se mostra possível a obtenção de uma solução negociada para o conflito de interesses discutidos entre elas, sem que haja a imputação de culpa ou o reconhecimento da procedência dos diversos pedidos formulados nas ações que se encontram conexas.

Portanto, diante das diretrizes estabelecidas nas negociações conciliatórias as partes chegaram à uma solução negociada para se atestar a regularidade dos novos projetos do JK SHOPPING AND TOWER constantes dos autos do Processo Administrativo nº 132.000.156/2009.

A PAULO OCTÁVIO INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA., assume obrigações de fazer e de não fazer, e bem assim de efetivar uma compensação em prol dos interesses sociais, ambientais e urbanísticos envolvidos na causa na forma estabelecida nas audiências do dia 7 de julho de 2017, continuada em 07 de agosto de 2017, bem como demais reuniões ocorridas na sede deste Juízo de forma aberta ao público em geral.

Assim, visando à extinção dos processos com resolução de mérito pela aplicação da alínea "b" do inciso III do artigo 487 do Código de Processo Civil, formulam as partes os termos da solução negociada visando conferir condições de possibilidade para o reconhecimento da regularidade da construção do JK Shopping And Tower, com o oferecimento de compensação em prol dos interesses sociais, ambientais e urbanísticos do Distrito Federal e de seus cidadãos.

**V - Dos Termos do Acordo para a resolução das lides:**

A solução negociada para a causa enseja fornecer condições de possibilidade para que se ateste a regularidade dos projetos do JK SHOPPING AND TOWER que se encontram reformulados, conforme exigências da CAP/SEGETH, da AGEFIS e do MPDFT após vistorias realizadas in loco no empreendimento, e juntados aos autos do Processo Administrativo nº 132.000.156/2009, em trâmite perante a Coordenação de Arquitetura - COARQ, da Central de Aprovação de Projetos - CAP, da Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do DF- SEGETH.

Diante das vistorias realizadas nos meses de julho e agosto de 2017 nas dependências do JK Shopping and Tower pela Agência de Fiscalização do Distrito Federal - AGEFIS com base nos novos projetos juntados aos autos do Processo Administrativo nº 132.000.156/2009, e nos laudos por ela produzidos com as observações e exigências neles relacionadas, a Coordenação de Arquitetura - COARQ, da Central de Aprovação de Projetos - CAP, da Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do DF-SEGETH, constata a possibilidade de regularização dos referidos projetos desde que sejam realizadas as modificações e acréscimos no empreendimento de modo a adequá-los às especificações desses novos projetos e demais exigências objeto do presente acordo.

Tendo em vista que as obrigações previstas no presente acordo de correção das irregularidades sanáveis e a compensação das irregularidades inviáveis de serem sanadas ensejarão a adequação do empreendimento à legislação em vigor, o projeto atestado pela CAP/SEGETH servirá de parâmetro para todos os demais fins legais de licenciamento, notadamente para a emissão da Carta de Habite-se pela Administração Regional de Taguatinga e alterações

futuras sem acréscimo de área, ressalvada a possibilidade de antecipação da emissão da Carta de Habite-se na forma estabelecida no presente Acordo. A Coordenação de Arquitetura - COARQ, da Central de Aprovação de Projetos - CAP, da Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do DF-SEGETH irá atestar a conformidade do último projeto apresentado ao que foi ajustado no presente acordo exigindo, se for o caso, as adequações necessárias.

Como forma de solução técnica para as questões relacionadas com a área de permeabilidade, a Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. adotará meios mecânicos para a reposição do aquífero na área do terreno do JK Shopping and Tower, conforme consta dos projetos já submetidos à aprovação nos autos do processo administrativo, devendo executar suas respectivas obras no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data da homologação do presente acordo, sob pena de pagamento de multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) por dia de atraso.

A Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. assume o compromisso de não explorar as áreas das garagens e estacionamentos para atividades comerciais estranhas à guarda de veículos, salvo para que sejam remanejadas, transformadas ou redimensionadas para receberem vagas para idosos, vagas PNE, vagas para bicicletas em paraciclo, vagas para motocicleta e sanitários PNE para funcionários e para o público em geral, mantendo as disposições e números de vagas que forem atestadas pela CAP/SEGETH e vistoriadas pela AGEFIS no cumprimento do presente acordo, sob pena de pagamento de multa de R\$ 1000,00 (mil reais) por dia por vaga suprimida ou com destinação alterada.

A Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. assume o compromisso de não executar, nas áreas internas das lojas do shopping, mezaninos cujo pé-direito ultrapasse o limite de 4 (quatro) metros, salvo aqueles que hoje se encontram edificadas pelos lojistas e já registrados nos projetos juntados aos autos do Processo Administrativo nº 132.000.156/2009 em trâmite perante a Central de Aprovação de Projetos - CAP, sob pena de multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para cada novo mezanino construído, obrigando-se à empresa ré o seu desfazimento no prazo de 30 (trinta) dias a partir da notificação por qualquer órgão público competente, sob pena de nova multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) por dia de atraso posterior ao prazo de tolerância de 30 (trinta) dias, até seu desfazimento completo. A Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. se compromete a realizar a adequação da obra construída com o projeto de arquitetura já submetido à análise da Central de Aprovação de Projetos - CAP, seja retificando os projetos, seja executando as medidas necessárias ao atendimento dos registros e exigências anotadas pela AGEFIS no Relatório de Ação Fiscal - RAG 1/3 - Documento nº Z 721510-REL e da Notificação de Exigências nº 2220/2017 da CAP/SEGETH, conforme relatórios acima mencionados que são parte integrante do presente acordo.

O atendimento aos registros e exigências anotados pela AGEFIS no Relatório de Ação Fiscal - RAG 1/3 - Documento nº Z 721510-REL de 3 de agosto de 2017, se restringirá à obtenção de medidas satisfatórias cabíveis e acolhidas pelas partes observando-se o seguinte:

01 - 47 itens referem-se a demarcações, pinturas e ajustamentos nas vagas de garagem que serão executados de imediato: 04-05-06-07-11-13-16-17-18-19-20-21-22-23-24-25-26-27-28-33-35-36-37-38-41-44-46-48-51-57-58-59-61-64-65-66-67-68-70-116-117-119-120-121-122-123-125.

02 - 36 itens referem-se a pequenas alterações a serem apresentadas no projeto em aprovação: 01-02-15-34-43-47-49-50-52-54-55-56-72-73-74-75-76-77-98-100-102-126-137-141-144-145-146-147-148-149-150-151-152-153-159-194.

03 - 40 itens referem-se a alterações construtivas que serão executadas de imediato: 03-08-09-10-12-14-29-30-39-40-45-53-60-62-63-69-71-78-82-83-88-91-92 -111-113-114-115-118-128-129-130-131-132'-133'-134-135-136-139-140-142.

04 - 06 itens referem-se a meras constatações, sem reparos: 87-89-90-94-99-101.

05 - 19 itens referem-se a áreas internas nas lojas: 79-80-81-84-85-86-95-96-97-102-103-104-105-106-107-108-109-110-112.

06 - 20 itens referem-se a salas que não estavam abertas na vistoria: 154-156-157-160-162-164-166-169-171-173-175-176-178-180-182-184-186-188-190-192.

07 - 18 itens referem-se a salas que contém algum tipo de divisória interna: 155-158-161-163-165-168-170-172-174-177-179-181-183-185-187-189-191-193.

08 - 02 itens se referem-se a divergências do projeto em relação ao executado que podem ser ajustados com a compensação de cinco por cento, e ajuste no projeto: 143-150.

O atendimento aos registros e exigências anotados pela Notificação de Exigências nº 2220/2017 da CAP/SEGETH, se restringirá à obtenção de medidas satisfatórias cabíveis e acolhidas pelas partes observando-se o seguinte:

- Não são considerados pertinentes os dizeres do tópico "Observações Importantes" por dizerem com as questões de mérito da causa envolvidas na solução negociada pelas partes através de correções e compensações.  
- Sobre o tópico "A. Documentação", não se considera aplicável a exigência do item 7 posto que a necessidade de EIV restou superada na delimitação da controvérsia.

- Sobre o item 8 do tópico "B. Consultas Obrigatórias", entendem as partes que não será exigida a anuência prévia de projeto pelo Corpo de Bombeiros, mas sim o cumprimento das exigências apresentadas pelo CBMDF nas vistorias e aprovações competentes.

- Sobre os itens 9 e 10 do tópico "B. Consultas Obrigatórias", entendem as partes que não são aplicáveis os apontamentos/exigências posto que a necessidade das consultas prévias do COMAER/Cindacta e da EMBRATEL restou superada na delimitação da controvérsia.

- Sobre o item 12 do tópico "B. Consultas Obrigatórias", O GIARQ (Grupo Intersetorial de Arquitetura) da CAP/SEGETH deverá analisar e apresentar um rol completo de exigências, no prazo de até 30 (trinta) dias, período durante o qual ficará suspenso o prazo da empreendedora para cumprimento de suas demais obrigações, neste item.

- Sobre os itens 13 a 34 do tópico "C. Acessibilidade" as partes entendem que as anotações e exigências não são aplicáveis na forma indicada pela CAP, posto que foram substituídas pelas exigências constantes neste Acordo e pelas demais exigências de acessibilidade constantes do Relatório de Vistoria de Acessibilidade nº Z 721510 - RVA, datado de 03 de agosto de 2017, que serão integralmente cumpridas.

- Sobre o item 35 do tópico "D. Parâmetros Urbanísticos" restou decidido que o cálculo da área computável total deverá considerar apenas as áreas de mezaninos efetivamente executadas e constantes do projeto atestado. Após o cálculo final, a área computável que porventura exceder o coeficiente de aproveitamento máximo para o lote não será considerada para definição dos demais reflexos de projeto, inserindo-se a questão na solução negociada pelas partes por meio de correções e compensações.

- Sobre os itens 36 e 37 do tópico "D. Parâmetros Urbanísticos" entendem as partes que não são aplicáveis os apontamentos/exigências por estarem tais questões inseridas na solução negociada por meio de correções e compensações.

- Sobre os itens 38 a 40 do tópico "D. Parâmetros Urbanísticos" entendem as partes que não são aplicáveis os apontamentos/exigências, sendo que serão mantidas as vagas já existentes na edificação, conforme projeto apresentado anteriormente, sem prejuízo das demais deliberações específicas sobre os demais itens da mesma Nota de Exigências nº 2220/2017 e bem assim a possibilidade de que sejam remanejadas, transformadas ou redimensionadas para receberem vagas para idosos, vagas PNE, vagas para motocicleta e

sanitários PNE para funcionários e para o público em geral, devendo ser projetadas e executadas 120 (cento e vinte) vagas para bicicletas em paraciclo.

- Sobre o item 41 do tópico "D. Parâmetros Urbanísticos" entenderam as partes que não se mostram aplicáveis os apontamentos/exigências mas, em prol das melhorias das condições de uso do empreendimento, a Paulo Octávio deverá incluir em projeto e executar 40 (quarenta) vagas para motocicletas, ficando autorizada a utilização de vagas de veículos para este fim.

- Sobre o item 60 do tópico "E. Parâmetros Edilícios" entendem as partes que não são aplicáveis os apontamentos/exigências por estar tal questão inserida na solução negociada através de correções e compensações.

- Sobre os itens 71 e 72 do tópico "E. Parâmetros Edilícios" entenderam as partes que não se mostram aplicáveis os apontamentos/exigências mas, em prol das melhorias das condições de uso do empreendimento, a Paulo Octávio deverá incluir em projeto e executar 6 (seis) banheiros PNE para funcionários e 3 (três) banheiros PNE para o público do shopping, ficando autorizada a utilização das áreas dos estacionamentos e de vagas de veículos para este fim.

- Sobre os itens 73 e 74 do tópico "E. Parâmetros Edilícios" entendem as partes que não se mostram aplicáveis os apontamentos/exigências, sendo impertinente a análise do projeto pela Secretaria de Educação para efeito da concessão da Carta de Habite-se, salvo no caso de instalação de Instituição de ensino.

- Sobre os itens I, II, III, IV, V, VI e VII do tópico "Observações" entendem as partes que são todos impertinentes por dizerem com as questões de mérito da causa envolvidas na solução negociada através de correções e compensações, esclarecendo que as questões acerca do EIV, da exigibilidade da ONALT, da apresentação do RIT e obtenção de seu respectivo Laudo de Conformidade restaram superada na delimitação da controvérsia.

- Sobre os itens, V, VI e VII do tópico "Observações" as partes entendem que são inaplicáveis por serem contrários ao escopo na solução negociada através de correções e compensações, eis que não poderão ser apresentadas outras exigências para a expedição da Carta de Habite-se do JK Shopping And Tower além daquelas contempladas no presente Acordo.

Não serão exigidas da Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. a correção de divergências relacionadas às alterações das unidades autônomas dos Shopping e da Torre (interior das lojas e das salas) introduzidas pelos locatários ou lojistas para o atendimento das necessidades inerentes ao uso comercial que fazem de seus imóveis, desde que constituam mera instalação comercial constituída exclusivamente de equipamentos e decoração de interiores, nos termos do art. 33, inciso VI, da Lei nº 2.105/1998, sendo certo que não se poderá construir novos mezaninos, nos termos do que a empreendedora se obriga no presente termo.

A Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. deverá adequar a edificação do JK Shopping and Tower aos termos do presente solução negociada no prazo de 180 (cento e oitenta) dias admitindo-se a sua prorrogação de forma justificada, inclusive em decorrência do atraso na obtenção de providências a cargo do Poder Público, sob pena de multa no valor de R\$ 1000,00 (mil reais) por dia para cada irregularidade constatada em atraso.

Considerando-se a vistoria já realizada pela AGEFIS, o fato de que as irregularidades que serão objeto de correção são, em princípio, sanáveis conforme cláusulas das Obrigações de Fazer constantes deste Acordo, bem como a obrigação prévia do cumprimento das exigências de segurança formuladas pelos órgãos competentes, inclusive CBMDF, fica a Administração Regional de Taguatinga/DF autorizada a antecipar, em caráter provisório, a Carta de Habite-se para todo o empreendimento, sob a condição resolutive de atendimento integral às condicionantes relativas à construção do empreendimento (ou seja, independentemente das compensações estritamente consideradas) que venham a ser posteriormente identificadas na conferência do cumprimento do presente Acordo pela AGEFIS.

A vistoria da AGEFIS para constatação da finalização das obras se limitará à verificação do cumprimento das obrigações que foram ajustadas no presente acordo, bem como se foram executadas as adequações do empreendimento às alterações incluídas no projeto atestado pela CAP/SEGETH, indicando se for o caso, os itens eventualmente divergentes para que sejam sanados pela Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. no prazo fixado para o cumprimento de suas obrigações, sob pena de se tornarem exigíveis as penalidades decorrentes de sua mora, inclusive a incidência da cláusula resolutiva relativa à Carta de Habite-se. Após concluídas as obras de adequação, a Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. solicitará à AGEFIS a vistoria para a constatação da finalização das obras e demais providências nos moldes da presente transação.

A Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. se obriga a requerer a realização de Vistoria Técnica perante o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal para que seja atestada a segurança do empreendimento, obrigando-se a atender as exigências que eventualmente lhes forem apresentadas e bem assim a sanar as irregularidades de segurança e acessibilidade indicadas no Relatório de Ação Fiscal - RAG 1/3 - Documento nº Z 721510-REL de 3 de agosto de 2017 no prazo de 180 (cento e oitenta dias), sob pena de pagamento de multa de R\$ 1000,00 (mil reais) por dia. Tendo em vista que a correção de todas as irregularidades sanáveis e a compensação de todas as irregularidades insanáveis ensejará a completa adequação do empreendimento à legislação em vigor, constituindo-se as correções e compensações negociadas pelas partes como obrigações de fazer e não fazer assumidas pela Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda., deve ser considerada para todos os fins de direito a área computável total de 72.342,48m<sup>2</sup> (setenta e dois mil, trezentos e quarenta e dois metros quadrados e quarenta e oito décimos), equivalente ao coeficiente de aproveitamento máximo do lote utilizado no empreendimento.

#### **VI - Das Demais Obrigações De Fazer e De Não Fazer da Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda.**

1 - Obrigação da Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. de erigir uma escola classe. Relativamente às irregularidades construtivas, sejam urbanísticas ou Edifícias, serão objeto de compensação Ambiental Urbanística e Social, representadas pela obrigação da empresa de erigir uma Escola Classe, com cerca de 3000 metros quadrados, de acordo com planta apresentada nos autos, mais especificamente, a Planta intitulada Projeto Qd 500, trecho 01, etapa 01, Sol Nascente, sendo certo que no mesmo lote a empresa também irá implementar uma quadra de esportes coberta com aproximadamente 620 metros quadrados, mais um Teatro de Arena descoberto, segundo parâmetros de utilização do lote e de construção apresentados pela Secretaria de Educação. A Secretaria de Estado de Educação - SEE/DF deverá fornecer, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, o Projeto Arquitetônico Básico para a construção da Escola Classe, na Quadra 500, Trecho 01, etapa 01, no Sol Nascente/DF, devidamente aprovado nas suas competências cabendo à Paulo Octávio Investimentos Imob. Ltda proceder à continuidade do visto de Projeto e licenciamento junto à CAP no que couber. A Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. elaborará o respectivo Projeto Executivo e os necessários Projetos Complementares, inclusive de fundações e de estrutura da edificação.

Após a expedição do Licenciamento de Obras da Escola Classe pela CAP/SEGETH no prazo máximo de 30 (trinta) deverá ser apresentado pela Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. o cronograma da obra, sendo que sua construção deverá ser finalizada no prazo de 18 (dezoito) meses, sob pena de pagamento de multa de R\$ 1000,00 (mil reais) por dia.

A Secretaria de Educação ficará encarregada de fiscalizar e orientar a construção da escola, da quadra de esportes coberta, com aproximadamente 620 metros quadrados e do Teatro de Arena descoberto, até o recebimento

das edificações, incluindo o cercamento do terreno e demais obras necessárias à entrega da escola à comunidade estudantil, da mesma forma que o faria se tivesse contratado uma empresa para este mister. A obrigação somente estará cumprida quando recebido o atestado de conclusão obtido perante a Secretaria de Educação/DF, nos termos do inciso II do art. 57 da Lei nº 2.105/1998, dado que o projeto de construção será apenas objeto de visto (art. 36, Lei nº 2.105/1998). A demora atribuível exclusivamente à Administração na emissão do Atestado de Conclusão não pode ser imputada à Empresa Paulo Octávio no cômputo do prazo para o cumprimento desta obrigação.

2 - Obrigação Da Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. De Efetivar Benfeitorias No Parque Do Cortado Ainda a título das compensações acima referidas, a empresa efetivará as seguintes benfeitorias no Parque do Cortado: A reforma e manutenção da passarela de madeira que leva até à cachoeira; a implementação de uma cooper via; quadras de esporte; a instalação de um bicicletário; sistemas de captação de águas pluviais; placas fotovoltaicas; mirante de madeira para ser utilizado pela fiscalização e na prevenção de incêndios florestais; uma torre metálica de observação, bancos de concreto em número de no mínimo 20; um parque infantil e uma academia ao ar livre composta por 13 equipamentos com piso de concreto, tudo conforme o Parecer Técnico realizado pelo perito do MPDFT. O IBRAM apresentará no prazo de 30 (trinta) dias os Termos de Referência relativos às benfeitorias acima mencionadas. A Execução das benfeitorias do Parque do Cortado deverá observar os referidos Termos de Referência e as especificações do Parecer Técnico nº 51/2017 - AMAUR/DAP-MAUR, da Assessoria Técnica do meio Ambiente e Ordem Urbanística do MPDFT. A Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. deverá executar as obras de benfeitorias no Parque do Cortado no prazo de 12 (doze) meses, contados a partir da obtenção das autorizações pertinentes para a execução das obras, inclusive de termo de referência e eventuais licenças que se fizerem necessárias por parte do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - IBRAM, sob pena de multa no valor de R\$ 1000,00 (mil reais) por dia de atraso.

3 - Obrigação da Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. de Elaborar Um Projeto Executivo Para Uma Escola Ainda, relativamente às irregularidades construtivas, sejam urbanísticas ou Edilícias, como complementação da compensação Ambiental Urbanística e Social, a empreendedora Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. se obriga a elaborar um Projeto Executivo com os necessários Projetos Complementares, inclusive de fundações e de estrutura de edificação, necessários à complementação de um Projeto Arquitetônico Básico para a construção de uma Escola de Educação Infantil ou Fundamental de no máximo 3000 m<sup>2</sup> de área construída a ser indicada pela Secretaria de Educação no prazo de 30 (trinta) dias, em área a ser indicada pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, que deverá ser localizada em Ceilândia ou Taguatinga.

A entrega desse projeto deverá ser realizada em 180 (cento e oitenta) dias contados a partir da comunicação que lhe seja enviada pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, sob pena de multa de R\$ 1000,00 por dia de atraso.

#### **VII- Disposições Finais**

Fazem parte do presente Acordo a Notificação de Exigências nº 2220/2017 da CAP/SEGETH, Relatório de Vistoria de Acessibilidade n. Z 721510 - RVA e o Relatório de Ação Fiscal - RAG 1/3 - Documento nº Z 721510 - REL de 3 de agosto de 2017.

As gravações audiovisuais e suas respectivas gravações das audiências e reuniões realizadas no auditório da Vara de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal servirão de fonte de informações a que se vinculam as partes para dirimir eventuais controvérsias

e elucidar interpretações acerca do alcance e forma de cumprimento das obrigações assumidas pelas partes. Os valores cobrados, na hipótese de descumprimento das obrigações assumidas no presente acordo, cuja sentença homologatória fará título judicial, serão revertidos ao FUNDO DE DESENVOLVIMENTO URBANO DO DF – FUNDURB.

O Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília Ambiental - IBRAM-DF manifesta sua anuência aos termos do presente acordo em relação as questões de sua competência, não se opondo ao seu cumprimento, comprometendo-se à fornecer as Licenças e Termos de Referência necessários ao cumprimento das obrigação assumidas pelas partes no prazo de 30 (trinta) dias. Também manifesta anuência aos termos do presente acordo em relação às questões de sua respectiva competência, não se opondo ao seu cumprimento, a Coordenação de Arquitetura da Central de Aprovação de Projetos - CAP, a Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação - SEGETH e a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. O presente acordo não produzirá efeitos em ações penais e ações de improbidade administrativa.

#### **VIII- Dispositivo**

O presente Acordo preserva em boa medida os interesses jurídicos discutidos nos autos, inclusive e principalmente, os interesses públicos relativos às demandas. Recordo, a princípio, que as compensações Urbanísticas e Ambientais são amplamente reconhecidas pela ordem jurídica pertinente, sendo especialmente corroboradas pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, agora expressamente contemplados no código de processo civil.

Realço também que, no presente feito, se ouviu a opinião da comunidade e o acordo que ora se homologa foi objeto de amplas negociações pautadas por acompanhamentos técnicos os mais diversos, tanto dos órgãos de Assessoria do MPDFT, como dos agentes públicos especializados dos diversos órgãos do DF.

Em face do exposto, homologo os termos do Acordo hoje firmado entre as partes para que surta seus devidos efeitos, resolvendo o mérito de todas as demandas citadas ao início na forma do artigo 487, inciso III, alínea "b" do CPC. As custas eventualmente remanescentes da demanda ajuizada pela empresa, bem como os honorários de seu advogado serão por ela mesma suportados, nos demais casos sem condenação em custas e honorários. Relativamente ao DETRAN/DF e ao IESB, considerando-se que as questões que tangenciavam essas pessoas encontram-se prejudicadas conforme acima indicado, excludo-os da relação processual, extinguindo o feito quanto a eles na forma do art. 485, inciso VI do Código de Processo Civil.

Relativamente ao funcionamento da Torre, até que seja emitida a Carta de habite-se em caráter provisório, mencionada no Acordo, estendo os efeitos da tutela provisória que autoriza o funcionamento do Shopping à sua respectiva Torre, ficando prejudicada a liminar que obstava a entrega das unidades imobiliárias daquela parte do empreendimento.

As partes manifestaram unanimemente sua renúncia ao direito de recurso, de modo a permitir o imediato trânsito em julgado desta Sentença. Publicada em Audiência. Todas as partes e presentes devidamente intimados. Registre-se.

Os Termos da Audiência, depoimentos e a instrução foram registrados por meio do sistema audiovisual com anuência de todas as partes e presentes, nos termos do art. 460, NCPC, 367, §5º do NCPC; art. 405, §1º, do CPP introduzida na lei n. 11.719/2008 e o registro em observação ao art. 169, §3º, nos termos regulamentados perante o CNJ nos conforme Resolução n. 105, de 6 de abril de 2010 que dispõe sobre a documentação dos depoimentos por meio do sistema audiovisual. Observando que o sistema audiovisual está em fase de testes e implantação neste TJDF.

Nada mais havendo, determinou o MM Juiz, o encerramento do presente termo, que foi digitado por mim, Aline de Sousa Dias, mat. 310.299, e

*assinado pelos presentes. Nada mais havendo, encerra-se o presente às 21h30.*

O histórico dos fatos interessa à demonstração de que, na data da celebração do acordo (28/08/2017), o empreendimento Shopping JK, a despeito de estar em pleno funcionamento (**inclusive em descumprimento à ordem judicial que impedia o início de suas atividades sem a prévia obtenção da carta de habite-se - DOC. 10**), não detinha projeto arquitetônico aprovado, alvará de construção e carta de habite-se, posto que os alvarás de construção até então expedidos (nºs 338/2010 e 183/2013) haviam sido anulados, na esfera administrativa, mormente em razão do acatamento, pela Administração Regional de Taguatinga, do **Ofício nº 272/2014-PGDF** e da **Recomendação nº 04/2015 – PROURB**.

Foram essas as circunstâncias fáticas que antecederam as tratativas de transação pelas partes e pelo magistrado para regularização do empreendimento, cujas transcrições dos áudios (DOC. 11) integram os autos as ações originárias, conforme certidão exarada às fls. 1.111 dos autos nº 2013.01.1.1883534, do seguinte teor:

*"De ordem do M.M. Juiz de Direito, Dr. Carlos Frederico Maroja de Medeiros, proceda-se à juntada por linha dos documentos e revista com documentos apresentados pela empresa ré, Paulo Octavio Empreendimentos Imobiliários Ltda, bem como das degravações das audiências e reuniões dos dias 10.05.2017; 12.06.2017; 07.07.2017; 14.07.2017; 19.07.2017 e 07.08.2017, ocorridas nesse juízo. Do que para constar lavrei a presente.  
Brasília - DF, segunda-feira, 04/09/2017 às 18h"*

Posteriormente, **a Promotora titular da 3ª PROURB, subscritora do acordo, declarou-se suspeita, por motivos de foro íntimo, para atuar na Ação Civil Pública de Improbidade**

**Administrativa nº 2014.01.1.194889-6**, em curso na 6ª Vara de Fazenda Pública do DF, a qual como dito alhures, fazia parte do mecanismo de atuação do Ministério Público para enfrentar as ilegalidades detectadas no bojo de seu procedimento investigativo no que se refere aos fatos relacionados ao licenciamento irregular do empreendimento Shopping JK.

Face à declarada suspeição da promotora natural do feito, a titular da 4ª PROURB, ora signatária recebeu, por redistribuição, via sorteio, a referida ação de improbidade, ocasião em que suscitou conflito positivo de atribuições perante a 3ª Câmara de Coordenação e Revisão da Ordem Jurídica Cível do MPDFT, pleiteando a sua designação para atuar em todas as ações civis públicas em curso, correlatadas ao sobredito processo.

O referido conflito foi julgado procedente, nos termos da decisão exarada pela mencionada Câmara Alta (DOC.12), nos autos do Procedimento Administrativo nº 08190.065993/18-16, que determinou a redistribuição à 4ª PROURB de todos os feitos em curso relacionados ao empreendimento Shopping JK.

Ao examinar os autos, a signatária constatou que **o acordo determinou a prática de atos administrativos vinculados de forma diversa da determinada pelas normas de regência, o que ensejou a sua nulidade por vícios de competência, forma, finalidade, motivo e objeto.**

Diante de tal constatação, propôs perante a Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário, a **Ação Civil Pública Anulatória nº 0703691-91.2019.8.07.0018** em face do Distrito Federal, Paulo Octávio Investimentos Imobiliários e da Agência de Fiscalização do Distrito Federal (atual Secretaria de Estado de Defesa da Ordem Urbanística), com o escopo de anular os atos administrativos

praticados em decorrência do acordo (DOC.13).

Para além dos vícios que impregnaram os atos administrativos, este órgão detectou que a sentença, resultante da comunhão de esforços dos subscritores do acordo e do magistrado para regularizar o empreendimento Shopping JK, **incidiu na chancela à renúncia dos direitos coletivos e difusos pleiteados nas ações civis públicas, e na tutela de direitos eminentemente privados em detrimento dos interesses de toda coletividade, em razão da violação às normas de proteção social.**

Não obstante o ajuizamento da mencionada ação civil pública anulatória, observa-se que a **sentença homologatória do acordo desencadeou outros efeitos deletérios ao ordenamento jurídico, consistentes na afronta direta a normas constitucionais e legais atinentes a ordem urbanística e edilícia, bem como as que regem os órgãos que compõem a estrutura da Administração Pública do ente federativo distrital**, mormente a extinta AGEFIS (atual Secretaria de Proteção da Ordem Urbanística – DF Legal) motivo pelo qual se propõe a presente ação rescisória.

## **2. PRELIMINARES**

### **2.1 DA TEMPESTIVIDADE**

A sentença que se busca rescindir foi prolatada em **28/08/2017**, tendo transitado em julgado na mesma data, em razão da renúncia das partes ao prazo recursal.

Deste modo, o prazo decadencial de dois anos, previsto no artigo 975 do Código de Processo Civil, para propor ação rescisória encerra-se em 29/08/2019.

Sendo a ação proposta na presente data, mostra-se

tempestiva.

## **2.2 DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA MANEJAR A PRESENTE AÇÃO RESCISÓRIA EM RAZÃO DA TITULARIDADE DOS DIREITOS VERSADOS NA LIDE**

É função institucional do Ministério Público a defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, da Constituição Federal), **devendo zelar pela fiel observância das normas que os asseguram.** Para tanto, incumbe-lhe, nos termos do artigo 129 da Constituição Federal zelar pelo efetivo **respeito dos Poderes Públicos aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia.**

A Lei Complementar nº 75/93, por sua vez, em seu art. 6º, inciso VII, confere ao Ministério Público legitimidade para assegurar o respeito aos direitos indisponíveis, notadamente àqueles concernentes ao desenvolvimento sustentável e ao meio ambiente sadio e equilibrado, reforçando o que dispõe o art. 129, inciso II, da Constituição.

Nessas condições, o agente ministerial, enquanto investido de suas funções, tem o direito de demandar perante o Poder Judiciário sempre que reputar a ocorrência ou ameaça de lesão aos direitos coletivos, cuja tutela está comissionado a resguardar. Trata-se dos direitos fundamentais de petição e da inafastabilidade da jurisdição asseguradas pela Constituição (art. 5º, incisos XXXIV, letra "a" e XXXV, da CF). E mais do que isso: é um direito funcional do membro do Ministério Público que tem garantida uma atuação autônoma e independente (art. 127, §1º, da CF).

É cediço que a atuação do Ministério Público, em sede de

ação civil pública não se dá para defesa de interesses próprios, mas por substituição processual, para tutela de direitos difusos e coletivos.

Ainda que tenha participado da avença, tem o Ministério Público legitimidade para propositura da ação rescisória, quando em revisão de seus próprios atos, denota a ocorrência de violação a tais direitos.

No caso em tela, a revisão dos atos praticados pelo Ministério Público ganham relevo em razão das circunstâncias que permearam a atuação dos membros que oficiaram nos feitos nos quais foi proferida a sentença rescindenda.

Como dito alhures, após a prolação da sentença rescindenda, **a titular da 3ª PROURB** (membro que não atuava no órgão por ocasião do ajuizamento das ACPs) signatária do acordo, **declarou-se suspeita** para atuar em ação civil pública correlata de interesse do grupo empresarial Paulo Octávio Inv. Imobiliários Ltda, empreendedor do Shopping JK.

Em face da autodeclarada suspeição, todas as ações de interesse do mencionado grupo econômico foram redistribuídas à 4ª PROURB, da qual a signatária é titular, por decisão da 3ª Câmara de Coordenação e Revisão da Ordem Jurídica Cível do MPDFT.

A partir da redistribuição dos feitos, a signatária passou a atuar no estágio em que estes se encontravam, qual seja, a fase de cumprimento de sentença, ocasião em que constatou que a sentença rescindenda, bem como os atos administrativos dela decorrentes, incidiram em graves violações à legislação de regência, aptas a inquiná-los de vícios de nulidade, razão pela qual propôs a **ação civil pública anulatória nº 0703691-91.2019.8.07.0018**, com vistas a anular os atos administrativos praticados em decorrência do acordo, posto que eivados de vícios de competência, forma, finalidade, motivo e objeto.

Em que pese ser o Ministério Público instituição dotada dos princípios da unidade e indivisibilidade, tais princípios não podem ser **interpretados de forma absoluta, devendo preponderar os valores de sua missão constitucional de defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 127, CF).**

Some-se a isso, a garantia da independência funcional, traduzida na liberdade de que os órgãos e agentes ministeriais têm de exercer suas funções, inclusive em contraposição ao entendimento de outros órgãos ou agentes da mesma instituição, o que permite a impugnação da sentença hostilizada.

Dessa forma, como defensor do ordenamento jurídico, detém o Ministério Público legitimidade para propor ação para desconstituir sentença homologatória de acordo firmado em manifesta afronta à ordem jurídica, ainda que dele tenha participado na origem, mormente **quando representado por membros sobre os quais recai suspeição**, motivo que determinou a sua vedação para continuar a atuar nos feitos, nos termos de decisão proferida pela Câmara alta, em matéria cível, da Instituição.

Relativamente às ações civis públicas nºs 2013.01.1.178287-9, 2014.01.1.050595-4 e 2015.01.1.062384-3, detém o Ministério Público legitimidade ativa para ingressar com a presente ação rescisória na condição de autor, nos termos do artigo 967, inciso I, do NCPC; relativamente à ação nº 2013.01.1.188353-4, a legitimidade decorre de sua atuação como fiscal da ordem jurídica e funda-se no inciso III, do mesmo dispositivo legal, o qual dispõe *verbis*:

*Art. 967. Têm legitimidade para propor a ação rescisória:*

***I - quem foi parte no processo ou o seu sucessor a título universal ou singular;***

*II - o terceiro juridicamente interessado;*

### **III - o Ministério Público.**

Assim, indiscutível a legitimidade ativa do MPDFT, representado pela subscritora desta inicial.

## **2.3 DA ATRIBUIÇÃO DO MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE PRIMEIRO GRAU PARA ATUAR PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**

A atribuição do Ministério Público por seu órgão de primeiro grau para oficiar perante o segundo grau para propositura de ação rescisória, está amparada pelo Enunciado nº 18 das Câmaras de Coordenação e Revisão da Ordem Jurídica do MPDFT, vertido nos seguintes termos:

*"A ação rescisória, ainda que não seja recurso, mas meio autônomo de impugnação de decisão judicial, de competência originária de Tribunal, poderá ser proposta por Promotor de Justiça quando a decisão impugnada for sentença, mas será necessariamente proposta por Procurador de Justiça, quando aquela tratar-se de acórdão. (PIP nº 08190.009004/03-82)."*

## **2.4 DO CABIMENTO DA AÇÃO RESCISÓRIA – DA SENTENÇA DE MÉRITO A DESAFIAR AÇÃO RESCISÓRIA**

Na vigência do Código de Processo Civil de 1973, muito se discutiu acerca do cabimento da ação anulatória ou rescisória para desconstituir sentença que homologa a transação e a renúncia ao direito postulado na ação.

O Código de Processo Civil de 2015 não dirimiu essa polêmica, ao estatuir que a sentença homologatória extingue a causa com resolução de mérito, nos termos da alínea "b", do inciso III, do Art.

*Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz:*

*[...]*

*III – homologar:*

*[...]*

*a) o reconhecimento da procedência do pedido formulado na ação ou na reconvenção;*

***b) a transação;***

*c) **a renúncia à pretensão formulada na ação** ou na reconvenção.*

*[...]*

*(grifamos).*

Poderia a reforma processual ter alterado a previsão legal, haja vista o debate doutrinário e jurisprudencial acerca do tema. Mas, ao contrário, resolveu reafirmá-la, ao dispor que a sentença homologatória de transação e de renúncia é de mérito. Logo, faz coisa julgada material.

Nesse sentido, o *caput*, do art. 966 do Novo CPC deixa extreme de dúvida o cabimento da demanda rescisória contra decisão de mérito transitada em julgado:

*Art. 966. A decisão de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando:*

*I - se verificar que foi proferida por força de prevaricação, concussão ou corrupção do juiz;*

*II - for proferida por juiz impedido ou por juízo absolutamente incompetente;*

*III - resultar de dolo ou coação da parte vencedora em detrimento da parte vencida ou, ainda, de simulação ou colusão entre as partes, a fim de fraudar a lei;*

*IV - ofender a coisa julgada;*

*V - violar manifestamente norma jurídica;*

*VI - for fundada em prova cuja falsidade tenha sido apurada em processo criminal ou venha a ser demonstrada na própria ação rescisória;*

*VII - obtiver o autor, posteriormente ao trânsito em julgado,*

*prova nova cuja existência ignorava ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável;*

*VIII - for fundada em erro de fato verificável do exame dos autos.*

O Novo Código de Processo Civil não apenas previu expressamente o cabimento da ação rescisória, em caso de sentença de mérito transitada em julgado, como também de sentenças que não decidem o mérito, mas impossibilitam a propositura de uma nova demanda judicial. E o fez, em seu artigo 966, § 2º, *verbis*:

*§ 2º Nas hipóteses previstas nos incisos do caput, será rescindível a decisão transitada em julgado que, embora não seja de mérito, impeça:*

*I - nova propositura da demanda; ou*

*II - admissibilidade do recurso correspondente.*

Boa parte da doutrina entende que a mudança no texto quanto ao tópico da ação rescisória leva ao entendimento de que toda e qualquer decisão de mérito, seja homologatória, seja de jurisdição voluntária, enseja o cabimento do remédio rescisório.

Ocorre que o critério que se estabeleceu para dirimir a controvérsia, na vigência do código anterior, consistente na distinção entre sentença meramente homologatória de acordo, a desafiar ação anulatória, e sentença que adentra o mérito do acordo, a desafiar ação rescisória, tem subsistido na jurisprudência, na vigência do atual código a fim de se concluir pelo cabimento de uma ou outra ação.

Ao dirimir a controvérsia quanto ao cabimento de uma ou outra ação, já na vigência do Código de 2015, esse egrégio tribunal adotou **o critério da ausência de apreciação da análise do mérito** pelo magistrado sentenciante, em acórdão assim ementado:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. TRANSAÇÃO HOMOLOGADA JUDICIALMENTE. SENTENÇA MERAMENTE HOMOLOGATÓRIA. PRETENSÃO DE INVALIDAÇÃO DO ACORDO. **AÇÃO ANULATÓRIA. Os efeitos da transação podem ser afastados mediante ação anulatória, quando o negócio jurídico tiver sido objeto de sentença meramente homologatória.** A existência de dois meios de impugnação (ação anulatória e ação rescisória), com efeitos práticos idênticos, gera insegurança jurídica. O Código de Processo Civil prestigiou o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, ao eliminar a necessidade de ação rescisória para invalidar o acordo. Apelação provida. (Acórdão n.1023779, 20170310011303APC, Relator: HECTOR VALVERDE 1ª TURMA CÍVEL, Data de Julgamento: 07/06/2017, Publicado no DJE: 28/06/2017. Pág.: 201-213).

Em seu voto, o nobre relator asseverou que em se tratando de sentença que se limita à análise dos aspectos formais do acordo, não adentrando no mérito da avença, a sua desconstituição se dá por ação anulatória, *a contrario sensu*, por intermédio de rescisória, valendo transcrever o seguinte trecho:

*(...) A sentença deve ser anulada. Os atos de disposição de direitos, praticados pelas partes e homologados pelo juízo, estão sujeitos à anulação. **O critério para discernir se o acordo homologado judicialmente será rescindido por ação rescisória ou anulado por ação anulatória não é o trânsito em julgado, mas a apreciação do mérito pela decisão.***

*Embora os argumentos expostos pela sentença sejam bem construídos, considerável parcela dos doutrinadores entende que a impugnação dos atos de disposição das partes é feita por ação de anulação, a qual traz os mesmos efeitos práticos da ação rescisória. O Código de Processo Civil acolheu o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema. **A sentença que homologou o ato de transação que se pretende anular possui natureza meramente declaratória, ou seja, não tocou o mérito da demanda,** limitando-se à análise dos aspectos formais do acordo: "SENTENÇA: Com base no art. 269, Inciso III, do Código de Processo Civil, homologo, por sentença, para que produza seus jurídicos e legais efeitos, o acordo de fls. 327/329, recomendando que seja fielmente cumprido, pois o direito é disponível e as partes são maiores e capazes. Por isso, declaro o feito extinto com mérito. Custas finais, se houver, pelo requerido.*

*Sem honorários. Transitada em julgado, dê baixa e arquivem-se. Publique-se. Registre-se. Intime-se. Ceilândia - DF, quinta-feira, 18/12/2014 às 15h02.*

*A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, construída durante o Código de Processo Civil de 1973, havia se firmado no sentido de que a sentença meramente homologatória da vontade das partes deveria ser impugnada pela ação anulatória: "É cabível a ação anulatória nos termos da lei civil, diversa da rescisória, contra ato judicial que não dependa de sentença, ou em que esta for meramente homologatória, conforme o art. 486 do CPC" (AgRg na Pet 9.274/BA, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, CORTE ESPECIAL, julgado em 07/08/2013, DJe 13/08/2013); "1. Os efeitos da transação podem ser afastados mediante a ação anulatória própria prevista no artigo 486 do CPC, sempre que o negócio jurídico tiver sido objeto de sentença meramente homologatória, que nada dispôs a respeito do conteúdo da pactuação" (AgRg no REsp 1314900/CE, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 18/12/2012, DJe 04/02/2013); "Consoante entendimento doutrinário e jurisprudencial, a ação anulatória prevista no art. 486 do Código de Processo Civil tem cabimento para a invalidação dos atos praticados pelas partes em juízo, que independem de sentença, ou para aqueles em que a sentença é meramente homologatória, o que não se verifica na hipótese dos autos" (REsp 772.759/SP, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 15/03/2007, DJ 14/05/2007, p. 377). Humberto Theodoro Júnior considera que o entendimento, apesar de construído sobre as bases do Código de Processo Civil de 1973, permanece aplicável ao Código de Processo Civil em vigor.*

*O Código de Processo Civil, ao tratar da ação rescisória, ressalva que os atos de disposição de direitos, praticados pelas partes e homologados pelo juízo, bem como os atos homologatórios praticados no curso da execução, estão sujeitos à anulação (art. 966, § 4º, do CPC).<sup>3</sup> Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero explicam que a norma revive a regra do art. 486, do CPC/1973, eliminando a necessidade da regra que constava no art. 485, VIII, do CPC/1973. O art. 486, do CPC/1973, permitia a anulação de atos praticados no curso do processo homologados pelo Juízo. O art. 485, VIII, do CPC/1973, por sua vez, admitia ação rescisória quando houvesse fundamento para invalidar confissão, desistência ou transação, em que se baseou a sentença. Para os referidos doutrinadores, a existência de dois meios de impugnação (ação anulatória e ação rescisória), com efeitos práticos idênticos, configurava um problema. Consideram que o Código de Processo*

*Civil eliminou qualquer cogitação sobre ação rescisória em casos de sentença meramente homologatória, ao reservar a impugnação dos atos de disposição das partes à ação de anulação, corrigindo-se a distorção anterior.*

*Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery acreditam que manter o entendimento sedimentado na doutrina e na jurisprudência foi o propósito do Parecer Final da Comissão Temporária do Código de Processo Civil no Senado Federal, sobre o Substitutivo da Câmara dos Deputados ao PLS 166/2010. A modificação promovida na Câmara dos Deputados, que previa que apenas os atos negociais fossem impugnados pela ação anulatória (e que daria suporte ao entendimento adotado pela sentença), não prevaleceu no Senado". (...)*

No caso dos autos, verifica-se que **a sentença homologatória do acordo tem natureza de sentença de mérito, não apenas no seu sentido formal de pôr termo ao litígio e fazer coisa julgada material, mas também pelo fato de os termos da avença celebrada integrar as razões de decidir.**

Essa assertiva mostra-se verdadeira à medida que o seu prolator adentrou no mérito da avença, seja para construí-la conjuntamente com as partes, o que se extrai tanto de seu texto quanto das atas de audiência; seja para dar ao seu conteúdo o *status* de sentença.

Consoante se observa dos trechos abaixo colacionados, extraídos dos volumes que contém a degravação dos áudios das audiências, **o magistrado de piso participou ativamente da elaboração dos termos da avença, passando a figurar como um de seus protagonistas:**

**MM. Senhor Juiz de Direito Dr. Carlos Frederico Maroja de Medeiros** – Certo. O Distrito Federal acha que é possível, doutor, um acordo nesse sentido? Talvez pensar. Pelo que eu entendi aqui a proposta da empresa é oferecer uma compensação organística pela construção e manutenção de uma praça. O que me parece bem razoável quando a gente se lembra que a gente está tratando de Ceilândia, que é um grande conglomerado urbano na cidade do DF e a gente sabe que... Eu, particularmente, atuei na Ceilândia durante um bom tempo e uma das coisas de que realmente é carente lá é de espaços abertos, espaços adequados para a população local. Então, assim, isso me parece algo realmente interessante a ser ponderado e eu gostaria de indagar se o DF acha que é possível um acordo nesse sentido

## DEGRAVAÇÃO

**Carlos Frederico Maroja de Medeiros (Juiz de Direito)**  
"Com a palavra o MM. Juiz Dr. Carlos Frederico Maroja de Medeiros."

DATA: 10/05/2017 – 14:42:02

ARQUIVO/VÍDEO: 00.32.19.231000 – 00:05:34

**MM. Senhor Juiz de Direito Dr. Carlos Frederico Maroja de Medeiros** – É o acolhimento, a anulação da licença para construir e a determinação de demolição da obra, o que me parece também que não seria algo interessante para a própria comunidade, que as senhoras devem ter visto que uma das Audiências que se fez aqui foi justamente para a gente medir o impacto social da obra. Em que pese o que a senhora ponderou aí, que a comunidade às vezes vai lá para reclamar de algumas consequências, pelo menos na minha opinião, o que eu consegui depreender dessa Audiência em que vieram parlamentares e nós convidamos representantes da comunidade, é que o Shopping estava atendendo o bem-estar da comunidade. O Shopping representou uma opção de lazer, algo que melhorou a autoestima da comunidade, essa coisa toda. Então eu acho que a solução de: "Vamos demolir o *shopping*" também não é solução que me pareça interessante. A gente está falando aí de um empreendimento que gera emprego, gera perspectiva de melhoria econômica, inclusive, para uma região que a gente sabe que é pobre. E a gente sabe que pelos princípios ambientais e urbanísticos, inclusive do poluidor-pagador, a possibilidade de uma compensação urbanística, ela pelo menos impede e é admitida pelo ordenamento jurídico. Então me parece que a possibilidade desse meio termo seria uma possibilidade em que a gente vislumbraria o atendimento do anseio do Ministério Público de preservação realmente intransigente de uma ordem urbanística, de um respeito ambiental, mas também atenderia o interesse da empresa de tocar o empreendimento dela sem esses entraves que essa miríade de processos tem representado. E afinal de contas um ganho para a própria comunidade local, que teria aí preservado um empreendimento que, reitero, pelo que a gente ouviu aqui vem atendendo as demandas locais, ainda mais com o ganho, eventualmente, de uma Unidade de Conservação ou um espaço aberto, que seriam deveras úteis.

E aí eu reitero para os senhores, me parece que como o Distrito Federal condicionou apenas aí a um estudo de números, de questões objetivas, e me parece

que o prazo também não é um prazo tão absurdo de 15 dias, talvez fosse interessante de fato a gente marcar uma outra ocasião para fazer a ultimação dessas propostas. Para daqui a 15 dias, se os senhores concordarem. É possível para o DF? Para o MP também, estão de acordo, doutoras? Que aí a gente deixa já marcada essa data, marca uma data. E se nessa nova ocasião não for possível realmente o acordo, aí a gente parte, eventualmente, para a verificação da necessidade da dilação probatória ou não. Mas eu vou confessar para os senhores que eu vou ficar na torcida para que a gente resolva esse “trem” todo nesse próximo momento mesmo.

E aí eu já vou até antecipar para os doutores procuradores o seguinte: que além desses critérios objetivos que o senhor vai buscar, e que de fato são critérios complexos, porque se essa normatização que o DF está em perspectiva para compensação urbanística for igual da Ambiental vai ser um critério bem complexo, bem complicadinho mesmo, não é? Mas além desses critérios aí, eu já sugeriria para os senhores fazerem uma interlocução com a Terracap, talvez, na busca de eventuais situações de eventuais imóveis ou de..., se poderia, talvez, implementar ou uma Unidade de Conservação ou uma praça propriamente dita, para a gente poder já conversar com algo mais seguro nesse sentido. Porque aí, seja uma praça ou um parque, isso vai ter que haver uma discussão, inclusive, sobre o terreno onde elas deverão ser assentadas, e aí acho que a Terracap seria um *player* interessante para trazer para esse diálogo também. Além da Secretaria de Gestão, claro, mas a gente tem esse aspecto patrimonial envolvido também.

Verifica-se que a participação do magistrado não se limitou a presidir as audiências, ao contrário, passou a adentrar no mérito da avença para apresentar sugestões, dentre as quais a de implementar uma unidade de conservação como compensação urbanística, o que acabou por se efetivar, tornando-se uma das cláusulas do acordo.

Relativamente à sentença, pode-se dizer que a fusão entre os seus termos e os do acordo se deu de forma tão eficaz que o juiz **até mesmo investiu as partes do poder jurisdicional**, ao integrá-las ao

ato de sua prolação.

Com efeito, restou consignado, na ata de audiência:

***"Conjuntamente com as partes, o MM. Juiz de Direito da Vara do Meio Ambiente, Dr. Carlos Frederico Maroja de Medeiros, passou a proferir a seguinte Sentença de homologação do acordo firmado nos autos."***

Como toda e qualquer sentença deve se revestir de relatório, fundamentação e dispositivo (artigo 489, NCPC<sup>1</sup>), resta claro que **a fundamentação da sentença rescindenda nada mais é do que os termos da avença.**

Ademais, em sua parte dispositiva, a sentença demonstra que o magistrado extrapolou os limites da mera homologação, ao adotar o acordo como instrumento válido para aplicar o direito ao caso concreto, e constituí-lo como a resposta do Judiciário ao pedido de tutela dos interesses versados nas demandas:

#### **VIII-Dispositivo**

***O presente Acordo preserva em boa medida os interesses jurídicos discutidos nos autos, inclusive e principalmente, os interesses públicos relativos às demandas.***

***Recordo, a princípio, que as compensações Urbanísticas e Ambientais são amplamente reconhecidas pela ordem jurídica pertinente, sendo especialmente corroboradas pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, agora expressamente contemplados no código de processo civil. Realço também que, no presente feito, se ouviu a opinião da comunidade e o acordo que ora se homologa foi objeto de amplas negociações pautadas por acompanhamentos técnicos os mais diversos, tanto dos órgãos de Assessoria***

---

1 *Dos Elementos e dos Efeitos da Sentença*

*Art. 489. São elementos essenciais da sentença:*

*I - o relatório, que conterà os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;*

*II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;*

*III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.*

*do MPDFT, como dos agentes públicos especializados dos diversos órgãos do DF. Em face do exposto, homologo os termos do Acordo hoje firmado entre as partes para que surta seus devidos efeitos, **resolvendo o mérito de todas as demandas citadas ao início na forma do artigo 487, inciso III, alínea "b" do CPC.**"*

*(Grifamos).*

Em síntese, a análise da decisão permite aferir que esta tem natureza de típica sentença de mérito, dada a adoção dos termos do acordo como razões de decidir, o que desafia a ação rescisória para a sua desconstituição, bem como para prolação por esse tribunal de um novo julgamento, com fulcro no artigo art. 968, inciso I, do NCPC .

## **2.5 DA INEXISTÊNCIA DE LITISPENDÊNCIA**

Como dito alhures, o Ministério Público propôs a Ação Anulatória nº 0703691-91.2019.8.07.0018, ora em trâmite perante a Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário.

Embora haja identidade de partes, **tanto a *causa petendi* próxima quanto o pedido são diversos.**

**A ação anulatória** tem por objetivo a anulação dos atos administrativos em razão dos vícios de competência, finalidade, forma, motivo e objeto, decorrentes do acordo, cujo pedido de mérito consiste em:

***[...] declarar a nulidade do acordo homologado por sentença nos autos das referidas ações, bem como dos atos administrativos dele decorrentes, assim compreendidos todos os que foram praticados no bojo do Processo Administrativo nº 132.000.156/2009, em cumprimento aos termos do acordo judicial, em razão dos vícios exaustivamente***

*apontados (incompetência, vício de forma, ilegalidade do objeto, inexistência dos motivos e desvio de finalidade).*

**Lado outro,** a presente ação rescisória é proposta com fundamento no artigo 966, V<sup>2</sup>, do Código de Processo Civil, posto que a sentença rescindenda incidiu em afronta direta às normas que regem a matéria, conforme será adiante arrazoado.

Ademais, enquanto o pedido da anulatória, no que refere aos atos processuais nulos, é o retorno **do feito à fase de saneamento**, nos termos do item “f” do pedido<sup>3</sup>, **na rescisória, o pedido é de prolação de novo julgamento por esse Tribunal das ações**

Assim, como se observa, a par do disposto no artigo 337, §§ 1º, 2º e 3º, do NCPC, inexistente litispendência.

Acresça-se ao debate o fato de que a ação rescisória está sujeita a prazo decadencial, e a ausência de sua propositura poderá ensejar o perecimento do direito de ação do Ministério Público.

### **3. DO OBJETO**

O caso posto em liça refere-se ao conflito de interesses entre o direito de construir e os direitos difusos e coletivos, notadamente ao meio ambiente sustentável, normatizado pelas regras que disciplinam a política de desenvolvimento urbano.

---

<sup>2</sup> Art. 966. A decisão de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando:

(...)

III - resultar de dolo ou coação da parte vencedora em detrimento da parte vencida ou, ainda, de simulação ou colusão entre as partes, a fim de fraudar a lei;

(...)

V - violar manifestamente norma jurídica;

<sup>3</sup> Do pedido: (...) f) Relativamente à declaração de nulidade do ato judicial, consistente no acordo, apto a invalidar os atos processuais subsequentes, e considerando que os pedidos principais das ações civis públicas consistem na anulação dos atos administrativos eivados de ilegalidade, os quais já se encontravam em boa parte anulados, na data da celebração do acordo, requer o retorno do feito à fase de saneamento, oportunidade apta a esclarecer sobre quais objetos ainda remanesce interesse processual, de sorte a evitar a prolação de sentença extra petita.

O ajuizamento das ações civis públicas originárias (**ACP nº 2013.01.1.178287-9 proposta pelo MPDFT em face do Distrito Federal, Departamento de Trânsito do Distrito Federal - DETRAN, Agência de Fiscalização do Distrito Federal – AGEFIS e Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda;** **ACP nº 2014.01.1.050595-4 proposta pelo MPDFT em face do Distrito Federal, DETRAN, AGEFIS, IESB e Paulo Octávio Investimentos Imobiliários;** e **ACP nº 2015.01.1.062384-3 proposta pelo MPDFT em face do Distrito Federal, AGEFIS e Paulo Octávio Investimentos Imobiliários**) teve por escopo a tutela de direitos difusos e coletivos assegurados nas normas urbanísticas e edilícias, reputados violados e em vias de violação, em razão da expedição das licenças para o empreendimento Shopping JK, bem como da iminente entrega das salas, destituído de certificado de conclusão das obras e de carta de habite-se.

Diante da constatação de que **o empreendimento Shopping JK fora erguido em violações sistêmicas ao ordenamento jurídico**, as ações civis públicas tiveram por escopo requerer o controle pelo Judiciário dos atos administrativos, de forma a assegurar a incidência das normas urbanísticas e edilícias ao processo de aprovação e licenciamento da obra.

É preciso examinar se o Judiciário se desincumbiu do ônus de pôr termo aos litígios, de conformidade com os princípios e normas que compõem o arcabouço jurídico.

Caso se conclua que o órgão de primeira instância se desincumbiu desse ônus parcialmente, ou seja, que colocou termo aos litígios, mas às custas da supressão de princípios e normas consagrados na Carta Magna e na legislação infraconstitucional, outra alternativa não restará senão a de rescindir a sentença e de se prolatar novo *decisum*.

#### **4. DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS QUE REGEM A MATÉRIA VERSADA NOS LITÍGIOS E SUA VIOLAÇÃO PELA SENTENÇA RESCINDENDA**

O constitucionalismo moderno, cunhado por doutrinadores de neoconstitucionalismo, consolidou-se de forma a vigorar o entendimento de que a Constituição não pode mais ser vista como mera carta de intenções, mas como instrumento normativo de efetivação de direitos e garantias fundamentais.

Nesse contexto, os princípios constitucionais consubstanciam-se não em simples regras interpretativas, mas em normas que fundamentam e sustentam o sistema jurídico, sendo eles as pautas basilares do ordenamento jurídico. Os princípios não são mais tratados como meros programas ou linhas sugestivas às ações do Poder Público ou dos cidadãos, mas como normas que vinculam e direcionam as ações daquele em proveito destes, porquanto dotados de eficácia jurídica vinculante.

Os princípios constitucionais que se reputam violados pela sentença rescindenda são os a seguir descritos.

##### **4.1 Princípio da legalidade**

Inserido no artigo 5º, inciso II, da CF, este princípio preconiza a vinculação de todos ao império da lei. No direito urbanístico, o princípio da legalidade está presente sob uma visão teleológica, de forma que tanto a produção da lei quanto a sua execução devem estar voltadas para resultados efetivos e sociais traçados pela Carta Magna. A sentença rescindenda afrontou diretamente tal dispositivo constitucional ao afastar a aplicação de diversas normas incidentes ao caso concreto.

##### **4.2 Princípios da coerência e integridade**

Esses princípios extraem-se do artigo 93, IX, da CF, o qual determina que a fundamentação é condição de validade de uma decisão judicial.

Conceitualmente, para Lenio Streck, haverá coerência se os mesmos preceitos e princípios que foram aplicados nas decisões o forem para os casos idênticos; mais do que isso, estará assegurada a integridade do Direito a partir da força normativa da Constituição. A coerência **assegura a igualdade**, isto é, que os diversos casos terão a igual consideração por parte do Poder Judiciário.

Coerência significa igualdade de apreciação do caso e igualdade de tratamento. Já a integridade exige que os juízes construam seus argumentos de forma integrada ao conjunto do Direito, constituindo uma garantia contra arbitrariedades interpretativas.

Nesse sentido, **integridade é antitética ao voluntarismo, ao ativismo e à discricionariedade, de forma que, por mais que o julgador desgoste de determinada solução legislativa e da interpretação possível que dela se faça, não pode quebrar a integridade do Direito, de forma a estabelecer um “grau zero de sentido”, como que, fosse o Direito uma novela, cujo desfecho consiste em matar o personagem principal.** Ademais, para o nominado autor, integridade quer dizer tratar a todos do mesmo modo e fazer da aplicação do Direito um “jogo limpo” (fairness—que também quer dizer tratar todos os casos equanimemente).

Exigir coerência e integridade quer dizer que o aplicador não pode se utilizar de fórmulas subjetivas, **não pode lançar mão de argumento que seja incoerente com aquilo que antes decidiu**, tampouco quebrar a cadeia discursiva acerca da matéria sob seu julgamento.

Coerência não é simplesmente se ater ao fato de que cada nova decisão deve seguir o que foi decidido anteriormente. Ela vai além, posto que a sua ideia nuclear é a concretização da igualdade.

Dentre as regras estabelecidas pelo Novo Código de Processo Civil para dar efetividade ao artigo 93, IX, da CF, destacam-se o artigo 371, que dispõe sobre o fim do livre convencimento; o artigo 489, que dispõe sobre os critérios para decidir, e o 926, que dispõe sobre a obrigatoriedade de a jurisprudência ser estável, íntegra e coerente.

No caso em apreço, em observância aos princípios da coerência e integridade o magistrado, por ocasião da prolação da sentença rescindenda, **tinha o dever de observar tanto as decisões próprias quanto as da superior instância, de forma a evitar rupturas.**

Há de se considerar que tanto a decisão liminar proferida na ACP 2015.01.1.062384-3, em 10/07/2015, quanto o acórdão exarado por esse Tribunal, de relatoria do Desembargador Teófilo Caetano (ambos já transcritos no item relativo aos fatos), **asseveraram repetida e enfaticamente que a carta de habite-se só poderá ser expedida mediante cumprimento dos requisitos legais.**

Nesse diapasão, permanecendo hígidos os motivos fáticos e jurídicos que fundamentaram os referidos julgados, não se justifica a sua modificação por sentença homologatória de acordo, eis que, em se tratando de questões de ordem pública, disciplinadas por regras de natureza cogente, **estas não podem ser afastadas por disposição de vontade das partes.**

Além da afronta às decisões já proferidas no caso em apreço, **a sentença homologatória do acordo destoa frontalmente do padrão do magistrado na condução de ações coletivas análogas**

**sob sua apreciação**, incidindo em quebra dos princípios da congruência e integridade, depondo contra a aplicação da isonomia de seus julgados, em verdadeiro solipsismo judicial.

A despeito de o magistrado considerar, em seus julgados, que a observância às normas edilícias é questão ancestral e essencial ao ordenamento urbanístico mínimo, participou da construção dos termos e homologou acordo em afronta a diferentes dispositivos constitucionais e legais e de seus próprios julgados atinentes a questões urbanísticas.

A propósito, confirmam-se alguns dos seus julgados:

Processo : 2017.01.1.046423-7  
VARA DE MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E  
FUNDIARIO DO DISTRITO FEDERAL  
Processo : 2017.01.1.046423-7  
Requerente : PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO PTB/DF  
DIRETORIO REGIONAL DO  
Requerido : DISTRITO FEDERAL e outros  
Sentença

*Cuida-se de ação civil pública movida pelo Partido Trabalhista Brasileiro - PTB, Diretório Distrito Federal, em face do Distrito Federal e da Agência de Fiscalização do Distrito Federal - Agefis. Alegou o autor em inicial que a Lei n. 13465/17 dispôs sobre regularização fundiária, alterando substancialmente a regulamentação da Lei n. 11977/09 e 6015/73; que o art. 10, I, da Lei 13465/17 institui a necessidade de identificar os núcleos urbanos informais, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar sua qualidade de vida; que núcleos urbanos informais são ocupações ilegais, clandestinas e desordenadas; que a lei estabeleceu os institutos da REURB-S e REURB-E, modos de regularização conforme a classe social dos ocupantes; que a lei não premia, mas coíbe e desestimula grileiros e outros tipos de criminosos; que a lei permite a regularização inclusive de ocupações em áreas de proteção permanente e áreas de risco; que a lei assegura o direito de propriedade, que é o mais importante e soberano de todos os direitos; que o objetivo da lei não é impedir novas construções, mas concretizar o direito a uma moradia digna; que a lei consagrou o direito de laje; que o Distrito Federal sofreu explosão demográfica e proliferação de condomínios horizontais, onde residem ¼ da população; que a Agefis vem atuando com violência e arbitrariedade em constantes operações de derrubadas de construções ilegais, levando medo às famílias; que o direito de moradia limita o poder de polícia; que, apesar do marco temporal de 22/12/16, estabelecido pela lei, construções iniciadas após essa data, ou*

mesmo ainda por iniciar, estão blindadas contra a demolição; que as operações da Agefis são empreendidas sem notificação prévia, sendo que o fator surpresa de per si já justificaria o deferimento de liminar para impedir sua atuação. Teceu considerações de ordem processual sobre o cabimento da demanda, legitimidade e competência. Pediu a concessão de liminar inaudita altera parte ou após a oitiva da parte ré, para determinar a suspensão de qualquer providência administrativa do DF e Agefis tendente à demolição de construções ilegais em núcleos informais, até a ultimação da REURB por parte do grupo de trabalho criado pelo Decreto 38433/17 e, como tutela definitiva, a consolidação da mesma medida. (...) É o relatório. Decido.

Embora afirme que não pretenda obstar a atividade fiscalizatória para coibir o surgimento de novas ocupações, a parte autora contraditoriamente defende a blindagem de toda e qualquer construção ilegal contra o órgão fiscalizador, não apenas as erguidas até o limite temporal definido na Lei da Grilagem (22/12/16), como também "construções que tenham se iniciado após o dia 22/12/2016 ou mesmo que se iniciarão ainda, desde que estejam sendo efetuadas em unidades imobiliárias situadas em núcleos urbanos informais consolidados" (fl. 20).

**A se admitir a pretensão autoral, simplesmente revogar-se-ia, na prática, a exigência legal de licenciamento prévio ou posterior para edificações em todas as ocupações ilegais ocorrentes no Distrito Federal, proibindo-se o órgão fiscalizador de remover construções ostensivamente ilegais, inclusive as inteiramente insuscetíveis de regularização, como as erguidas em áreas de risco ou em unidades de conservação ambiental. O resultado seria a consagração da anarquia (aqui considerado o termo em sua acepção mais crua e literal) na gestão da cidade, com a proibição da realização de atividade básica do Estado. A temeridade de tal medida por uma mera canetada judicial é por demais evidente, sendo espantoso, para não dizer assustador, crer que se possa supor como racional e jurídica, ainda que por hipótese, a ideia que o Judiciário coacte a Administração de realizar a comezinha atividade de fiscalização edilícia, no resguardo de um mínimo de ordem e civilidade na gestão da cidade, especialmente num ambiente de virtual caos urbano e ambiental que constitui a realidade atual de Brasília.** (...)

Sem uma política de moradias e de gestão da cidade que crescia a passos largos e com uma fiscalização edilícia pra inglês ver, controlada por políticos de duvidosa honestidade, os grileiros e parceladores criminosos vivenciaram uma época áurea, auferindo ganhos astronômicos às custas de consumidores carentes de moradia e que, após investirem seus patrimônios em loteamentos ilegais, eram deixados à própria sorte, sob a perene ameaça de perda das residências que eram erguidas à margem da lei. Vale lembrar que, por aqui, a informalidade urbanística é deveras democrática, posto que atinge todas as classes sociais, afetando parcela considerável da

população.

**Tal política tinha um viés particularmente perverso: como sabiam que estavam na ilegalidade, os moradores desses empreendimentos criminosos passaram a constituir curral eleitoral dos grupos políticos que aparelharam politicamente e, na prática, desmontaram os órgãos de fiscalização, visando manter tal estado de coisas exatamente pelo temor de sofrerem as sanções desde sempre previstas em lei, embora negligenciadas como política de governo.**

**(...)Desnecessário recordar que as regulamentações edilícias e os órgãos de fiscalização e controle das mesmas regulamentações (como é o caso da Agefis) integram o universo do direito urbanístico local; integram um aparato local de instrumentos de gestão da cidade, que não podem ser afetados pela legislação federal, já que esta só pode dispor sobre normas gerais de direito urbanístico, abstando-se, repita-se, de interferir na gestão realizada pelos poderes públicos municipais e do DF.**

(...)

Decorre daí a impertinência de se invocar o princípio da coesão dinâmica das normas, como o fez a sempre combativa Defensoria Pública, em apoio à tese da blindagem das construções ilegais contra o órgão fiscalizador: ainda que se pudesse aplicar o princípio tipicamente urbanístico na hermenêutica e aplicação da lei de direito das coisas, a incidência deveria gerar o efeito oposto ao pretendido pela parte autora e pelo *custos vulnerabilis*, **ou seja, visto o tema sob o prisma do direito urbanístico, é exatamente o princípio da coesão dinâmica que irá indicar que as normas edilícias, sobretudo o Código de Obras e Edificações, não podem ter sua incidência afastada pelo advento de uma lei dispoendo sobre processos de titulação de imóveis.**

**(...) A ideia de que a propriedade é direito soberano e prevalente sobre todos os outros interesses jurídicos, como sugere a inicial, desconsidera que há valores jurídicos mais relevantes, tais como a vida, a dignidade das pessoas, a paz e ordem sociais. Em seu fascínio pelo direito de propriedade, o autor defende que as ações de fiscalização edilícia sejam obstadas inclusive em áreas de proteção ambiental e de risco, desprezando o fato de que construções em tais locais ameaçam a vida e segurança de todos.**

(...)

A admissão de riscos à vida ou ao meio ambiente em prol do direito de propriedade não encontra respaldo no direito ou na ética, desbordando de qualquer razoabilidade. O direito de propriedade submete-se aos regramentos de respeito à vida em sociedade, de modo a atender ao que hoje se denomina "função social da propriedade", conforme estipula a Constituição Federal (5º, XXII): "a propriedade atenderá à sua

função social".  
A noção de função social da propriedade não é nova, e pressupõe o reconhecimento de que a vida em sociedade impõe certas nuances e limitações na fruição de direitos. **Os seres humanos não são ilhas soberanas e descompromissadas com os interesses uns dos outros. Uma sociedade não se compõe de feixes de interesses individuais que prevalecem sobre os interesses dos grupos que porventura sejam menos robustos e influentes.** A concepção de uma sociedade composta por meros feixes de interesses particulares, onde o que vale é a força de cada indivíduo ou grupo de iguais, cede espaço, no contexto constitucional brasileiro contemporâneo, à ideia de república democrática, onde se busca a aferição e equacionamento entre os interesses particulares e interesses públicos, com prevalência destes, em prol da convivência harmoniosa, racional e segura entre todos os integrantes da sociedade, inclusive os mais fracos e até mesmo os que ainda estão por nascer (recordando-se que o interesse difuso de preservação ambiental é expressamente reconhecido como patrimônio jurídico também das gerações futuras, conforme art. 225 da Constituição Federal).

É a mesma Constituição que esclarece que "a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor", vale dizer, a função social atrela-se não somente a uma perspectiva de utilização econômica benéfica ou não lesiva a toda a coletividade, mas sobretudo ao respeito ao ordenamento jurídico.

O direito de edificar (*ius aedificandi*) é inerente à propriedade, mas, assim como a propriedade, subordina-se a limitações de duas ordens: a) o respeito aos direitos de vizinhança; b) a submissão às normas edilícias, tal como estabelece o art. 1299 do CCB: "o proprietário pode levantar em seu terreno as construções que lhe aprouver, salvo o direito dos vizinhos e os regulamentos administrativos".

Vale realçar que nem a norma constitucional, nem a contida no Código Civil, foram revogadas pela Lei 13.465/17.

**Toda e qualquer edificação deve ser previamente autorizada pelo poder público competente, sob pena de ser considerada irregular, desafiando as sanções legais.**

**Trata-se aqui de norma ancestral e essencial ao ordenamento urbanístico mínimo. Neste sentido, a orientação da melhor doutrina:**

**"Quem, sendo detentor da propriedade de um terreno, tiver o propósito de nele edificar, deve cuidar de obter a planta, o projeto,** correspondente, que deverá ser feito com observância de todas as limitações existentes. O projeto de uma determinada e específica edificação, perfeitamente configurada, deve, então, ser submetido ao exame da Administração Municipal, com o pedido de expedição da correspondente licença:

'Licença é ato administrativo unilateral, vinculado, pelo qual se faculta o exercício de determinada atividade material, que sem

ela seria vedada. Como exemplo, tem-se a dada para a construção de edifício. O proprietário de certo terreno nele só pode construir após a licença obtida, em verificando a repartição competente que o projeto de construção atende às exigências legais. Apurado, entretanto, estas foram obedecidas, se impõe seja-lhe facultada essa atividade material' (MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. *Princípios gerais de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 1969, v. 1, p. 508).

**Sem a expedição da licença não é possível edificar, não obstante a lei comporte a edificação pretendida. É preciso que a autoridade competente verifique a conformidade do projeto de edificação com a legislação vigente para que, só então, aquela simples possibilidade ou potencialidade de edificar se transforme em um direito, passando a integrar o patrimônio jurídico do proprietário do terreno.**

Caio Tácito, com a clareza e lucidez que lhe são peculiares, explica como isso se ajusta à disciplina da propriedade estabelecida pelo Código Civil: 'No direito brasileiro, a propriedade, colocada, desde a Carta de 1824, sob o pálio dos direitos constitucionais, se exterioriza, entre outros aspectos, no poder que a lei civil reconhece ao proprietário de levantar em seu terreno 'as construções que lhe aprouver' (Código Civil, art. 572).

A latitude desse poder apenas dois obstáculos se oferecem: o direito dos vizinhos e os regulamentos administrativos - o que significa dizer, o respeito ao direito alheio e ao interesse público. Enquanto o primeiro rege relações privadas, o último põe em causa o poder de polícia do Estado, que funciona como meio de controle preventivo do exercício do direito de construir.

**A conformidade com os regulamentos administrativos, assim entendido todo o elenco normativo que disciplina as construções, se traduz na expedição de alvará ou licença de construção (permis de construire; permiso; licenza edilizia, etc.), que é ato administrativo mediante o qual a autoridade pública reconhece ao proprietário o pleno do exercício do direito de construir'** (TÁCITO, Caio. *Temas de Direito Público: estudos e pareceres*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, v. 2, p. 1760-1761).

**O direito abstrato de construir não gera 'direito adquirido', podendo, sim, ser alterado por lei superveniente. É da licença que nasce o 'direito adquirido' à realização de uma específica e determinada edificação".** (DALLARI, Adilson Abreu et al. *Direito Urbanístico e Ambiental*. 2. ed. Belo Horizonte: Forum, 2011, pp. 33/34).

"A construção clandestina, assim considerada a obra realizada sem licença, é uma atividade ilícita, por contrária à norma edilícia que condiciona a edificação à licença prévia da Prefeitura. Quem a executa sem projeto regularmente aprovado, ou dele se afasta na execução dos trabalhos, sujeita-se à sanção administrativa correspondente" (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito de Construir*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 200, p. 288).

A regulação administrativa do direito de construir no Distrito Federal subordina-se à Lei Distrital n. 2.105/98 (Código de

Edificações do Distrito Federal-COE), que exige o prévio e indispensável licenciamento administrativo, como condição para a construção de qualquer obra, em área urbana, rural, pública ou privada: "as obras de que trata esta Lei, em área urbana ou rural, pública ou privada, só podem ser iniciadas após a obtenção de licenciamento na respectiva Administração Regional" (COE, 51). Tal normativo também não fora revogado pela Lei n. 13.465/17, e sua infração atrai as sanções previstas na mesma lei (art. 178), sendo poder-dever da Administração executá-las.

(...)

Pelas mesmas razões, o domicílio protegido constitucionalmente é aquele erguido conforme a lei. O domicílio que viola a função social da propriedade, erguido em propriedade alheia ou em parcelamento criado criminosamente, em desconformidade com as normas edilícias, causando lesão à ordem urbanística e aos interesses maiores da coletividade, não tem proteção jurídica, posto que decorre de ato ilícito, o qual não pode ser considerado fonte de direito.

Sublinhe-se: por inviolabilidade do domicílio não se pode compreender autorização para que qualquer cidadão invada qualquer imóvel e construa conforme sua vontade, como se seu direito ao domicílio o desonere do respeito aos direitos alheios, condição sem a qual não é possível uma sociedade. Em nome da inviolabilidade do domicílio não se pode tolerar a prática de atos incivis, até porque nenhuma norma é aplicada isoladamente. O domicílio protegido constitucionalmente é aquele erguido conforme a lei, e não o que a viola.

(...)

Com efeito, a atividade fiscalizatória e sancionadora da Agefis, inclusive a que se dá de modo imediato, sem a necessidade de exaurimento de prévia notificação, encontra expresso respaldo em lei, não havendo elementos que indiquem que as ações do poder público sejam feitas de modo irresponsável e sem estudos prévios, como sugere a retórica autoral. **A lei é feita para todos, não sendo razoável que se afaste sua incidência justamente sobre quem esteja em situação de manifesta ilegalidade - daí a ofensa ao princípio da legalidade.** A ideia de que a restrição sobre a atividade da Agefis só possa beneficiar os ocupantes de núcleos urbanos informais importa na configuração de verdadeiro absurdo jurídico, posto que pressupõe que os ocupantes de núcleos urbanos regulares permaneceriam sujeitos à ação fiscal, ao passo que os ocupantes dos núcleos informais estariam blindados contra o poder de polícia, ou seja, pretende o autor estabelecer privilégio em prol exatamente de quem esteja em situação de manifesta ilegalidade - daí a ofensa ao princípio da isonomia. Tal distorção não passou despercebida pela d. relatoria do agravo interposto contra a decisão inaugural: "De fato, não há como conceder uma liminar que outorgue uma espécie de salvo conduto, de modo a impedir a atuação fiscalizadora por parte da Administração Pública, quanto aos imóveis que se encontram em situação irregular. Seria mesmo

um contrassenso impedir a atuação da AGEFIS contra as edificações em desacordo com a legislação nos denominados 'núcleos informais do Distrito Federal'; e, ao mesmo tempo, permitir que tal atuação ocorra normalmente quanto aos imóveis localizados em áreas regularizadas" .  
(...)Em face do exposto, julgo improcedentes os pedidos contidos na inicial. Sem condenação em custas e honorários, dada a isenção legal prevista no art. 18 da Lei n. 7357/85.  
Brasília - DF, segunda-feira, 09/07/2018 às 18h02.  
Carlos Frederico Maroja de Medeiros  
Juiz de Direito

Processo:2015.01.1.080784-2

VARA DE MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E  
FUNDIÁRIO DO DF  
SENTENÇA

**Não há prova de que qualquer a edificação que a parte autora pretende eximir da ação fiscalizatória tenha sido licenciada ou** que tenha recebido carta de "habite-se". A pretensão autoral visa inibir a iminente operação de demolição das construções irregulares e retomada da área, justificada pela parte ré como orientada para a necessidade de se resguardar um espaço mínimo para a instalação de equipamentos públicos.  
(..)

Legalidade e legitimidade da sanção de demolição da construção ilegal - Atributos do poder de polícia: Ainda que a ocupação da parte autora tivesse algum respaldo jurídico, o que não é o caso (pois as cessões de direitos sobre a terra pública veiculam negócio ilícito, venda a non domino de bem inalienável pela vontade do particular), ou mesmo que fosse proprietária do imóvel, não estaria automaticamente autorizada a erguer edificações ou alterar o estado de fato do bem. **Toda e qualquer edificação deve ser previamente autorizada pelo poder público competente, sob pena de ser considerada irregular, desafiando as sanções legais.** O exercício do poder de polícia na fiscalização das construções e intervenções urbanísticas (dentre outras atividades socialmente relevantes) é atribuição elementar e legítima da Administração Pública. Deve ser realizada por dever de ofício, em consonância com o princípio constitucional da eficiência da atividade administrativa e com o princípio jurídico-administrativo da autotutela, assim definido na lição clássica de Cretella Jr.: **"A Administração é obrigada a policiar os bens públicos e os atos administrativos"** (CRETILLA Jr., José. Curso de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, Forense, 1997, p. 8). O ato de polícia administrativa independentemente de autorização judicial prévia, **submetendo-se apenas e tão-somente ao estrito controle de legalidade pelo Judiciário.** É o que se depreende do princípio da autoexecutoriedade, assim definido pelo mesmo administrativista: "A Administração executa seus próprios atos, assim que editados, dispensado o

prévio título executório" (id., p. 7).

**Ora, dado que a ocupação e edificação deram-se em área pública, de modo não autorizado e à margem de qualquer licenciamento, é forçoso concluir que não há adequação possível para a construção erigida** pela autora, sendo certo que o ordenamento jurídico reserva para o quadro fático delineado apenas a sanção legal da demolição, cuja execução é imposta "ex vi legis" aos agentes da ré. A mera expectativa de a área ser um dia sujeita à regularização da espantosa invasão e deturpação da harmonia urbanística ali ocorrida não é, obviamente, fonte de direito para quem quer que seja. **Só a lei já posta e vigente (e não a que ainda não existe, estando apenas em perspectiva), é que tem aptidão para conferir direitos. No mesmo sentido, as considerações tecidas com habitual rigor técnico pelo Ministério Público nos autos n. 94316-8/15, ora adotadas como razões suplementares de decidir:**

**"Contudo, independentemente da natureza pública ou privada da área, a construção erigida em desacordo com as regras estabelecidas pelo Código de Edificações do Distrito Federal (Lei Distrital nº 2.105/1998), dentre as quais a exigência de prévio licenciamento pela Administração Regional respectiva, sujeita o infrator às sanções previstas em lei.**

(...)

**Não bastasse, a mera expectativa de regularização pelo fato de o parcelamento estar supostamente incluído no TAC nº 002/2007 ou na estratégia de regularização prevista no PDOT, não gera direito à venda, edificação ou ocupação de lotes naquela área, seja porque não se sabe ao certo, ainda, se essa regularização é viável sob os aspectos urbanísticos e ambientais, seja porque os ocupantes de áreas recentemente invadidas não farão jus a adquiri-las de forma direta, isto é, sem licitação".**

(..)

Análise das condições de legitimidade do ato administrativo: A Lei n. 4.717/65 estabelece a tipologia das causas de nulidade do ato administrativo, da seguinte maneira: Art. 2º. São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: a) incompetência; b) vício de forma; c) ilegalidade do objeto; d) inexistência dos motivos; e) desvio de finalidade. Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas: a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou; b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato; c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo; d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou

juridicamente inadequada ao resultado obtido; e) **o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso** daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

(...) competência. A entidade ré teve sua criação e definição de sua natureza jurídica e competências na Lei Distrital n. 4.150/08:LEI Nº 4.150, DE 05 DE JUNHO DE 2008.Publicação DODF nº 108, de 06/06/08 - Págs. 1 a 4. Dispõe sobre a criação da Agência de Fiscalização do Distrito Federal e dá outras providências. O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, FAÇO SABER QUE A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI: CAPÍTULO I DOS OBJETIVOS Art. 1º Fica criada a Agência de Fiscalização do Distrito Federal - AGEFIS, autarquia sob regime especial, com autonomia administrativa e financeira, vinculada à Secretaria de Estado do Governo do Distrito Federal.Parágrafo único. A AGEFIS terá sede e foro no Distrito Federal, podendo instituir unidades descentralizadas nas regiões administrativas do Distrito Federal.Art. 2º A AGEFIS tem como finalidade básica implementar a política de fiscalização de atividades urbanas do Distrito Federal, em consonância com a política governamental e em estrita obediência à legislação aplicável.

Por ser o órgão incumbido da missão institucional de realizar a fiscalização das atividades edilícia, a Agefis enquadra-se na previsão contida no art. 17 da Lei Distrital 2150/98, que outorga a atribuição para atos como os que são discutidos neste processo: "No exercício da vigilância do território de sua circunscrição administrativa, tem o responsável pela fiscalização poder de polícia para vistoriar, fiscalizar, notificar, autuar, embargar, interditar e demolir obras de que trata este código, e apreender materiais, equipamentos, documentos, ferramentas e quaisquer meios de produção utilizados em construções irregulares, ou que constituam prova material de irregularidade, obedecidos os trâmites estabelecidos em lei".

(...)

**Assim, o interesse particular da parte autora em consolidar a ocupação realizada à margem de todos os ditames legais edilícios e civis deve ceder ante o interesse público prevalente em se garantir condições mínimas de possibilidade de urbanização racional da região já densamente povoada. Desnecessário recordar que a supremacia do interesse público é princípio ético e jurídico consolidado no ordenamento jurídico nacional.**

(...)

Princípio da dignidade da pessoa humana Assim como ocorre com o direito à moradia, a dignidade da pessoa humana é princípio constitucional que não pode ser considerado isoladamente e fora de contexto. Não é condizente com a dignidade da pessoa humana a prática de atos antissociais, contrários à lei. **O ser humano digno é aquele que respeita a lei, pois com isso conserva condições de possibilidade para a vida em sociedade e para o respeito para com os seus iguais, também submetidos à ordem**

**jurídica. A preservação da ilegalidade na ocupação e construção não autorizada pelos autores violaria, a rigor, a dignidade dos demais cidadãos espoliados no seu patrimônio (recordando-se que, numa república, o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público pertencem ao povo), o que não se pode admitir, pois não se enxerga causa para a instituição de privilégio aos autores, que não poderá ser estendido aos demais cidadãos brasileiros. O que nos conduz ao próximo ponto, ou seja, a ameaça que a presente pretensão representa ao princípio da isonomia. Princípio da Isonomia e seu exclusivo vetor de legalidade É bem verdade que o desprezo à lei foi uma lastimável e melancólica constante na invasão disseminada de Vicente Pires, mas a conduta marginal de alguns não é fonte de direito ou ação que possa ser universalizada, sob pena de se instituir a barbárie como modo de vida cotidiano. A isonomia só pode atuar para a extensão de direitos, e não de ilegalidades. O fato de um ou vários agentes atuarem contra a lei não confere aos demais cidadãos o "direito" de também atuarem contra a lei. Até porque, em prol da coerência lógica, uma mesma conduta não pode ser ilegal e legal ao mesmo tempo. Assim, a única isonomia passível de aplicação ao caso concreto é a isonomia para com os cidadãos que exercem o seu direito de posse ou propriedade conforme a lei, ou seja, respaldado em título que legitime o direito de posse ou propriedade, sobre objeto lícito (imóvel particular, próprio ou de legítimo possuidor) e que tenha construído mediante autorização administrativa prévia. Esta é a situação de legalidade que justificaria a aplicação da isonomia. Ao pretender uma isonomia que não pode ser concedida aos demais cidadãos da mesma sociedade (o que importaria em fazer tábula rasa de todo o ordenamento jurídico aplicável ao uso legítimo da propriedade imobiliária), equiparando-se a outros cidadãos que também estão à margem da lei, o que esperam os autores é, na verdade, a criação de privilégios incompatíveis com o estado democrático de direito. (...)**

*Se a Administração deve agir com eficiência e não o faz, está violando a lei. E, como já debatido, a violação da lei não é fonte de direito, mas, ao contrário, vicia todos os reflexos dela decorrentes.*

*Ante o exposto, JULGO IMPROCEDENTE O PEDIDO formulado na inicial, o que faço com julgamento de mérito, nos termos do art. 487, I, do Código de Processo Civil - CPC. Condeno a parte autora ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios, os quais fixo em R\$ 700,00 (Setecentos reais), nos termos do art. 85, §§ 3º, I e 4º, III, todos do Código de Processo Civil - CPC, suspendendo sua exigibilidade nos termos do art. 98, § 3º, do CPC. Publique-se. Registre-se. Intimem-se Após o trânsito em julgado, arquivem-se os autos com as cautelas de praxe.*

O teor das referidas decisões diverge frontalmente da postura adotada pelo magistrado por ocasião das tratativas do acordo. No tocante à inexistência de legislação para regulamentar o instituto de compensação urbanística, o douto magistrado se manifestou, utilizando a expressão legislação em perspectiva, contudo, propôs-se a aplicá-la, nos seguintes termos:

*“M.M. Senhor Juiz de Direito, Dr. Carlos Frederico Maroja de Medeiros - (...) pelo o que eu entendi da fala do procurador, o DF estaria disposto a transigir, mas precisaria recolher alguns elementos, **até com base nessa legislação em perspectiva**, para poder analisar eventuais propostas ou até formulá-las.”<sup>4</sup>*

De anotar-se que a quebra dos princípios de integridade e coerência não ficou adstrita ao magistrado que homologou a avença.

Com efeito, tanto o Ministério Público, autor da ação e o Distrito Federal, por intermédio de seus representantes, por ocasião da celebração do acordo, adotaram postura contrária às suas manifestações anteriores.

Por um lado, o Ministério Público, ao atuar judicial e extrajudicialmente, mediante propositura de ações civis públicas e expedição de recomendação, visando à anulação dos atos nulos e a tutela inibitória para o fim de evitar a expedição de novos atos em desconformidade com as normas urbanísticas e edilícias, adotou postura pró-ativa em defesa dos direitos difusos e coletivos, contudo, por ocasião do acordo, acabou por renunciar tais direitos dos quais não é sequer titular.

---

4 Transcrição juntada por linha aos autos das ações originárias.

De outro lado, o ente federativo, por intermédio de seus procuradores, inicialmente convergiram a sua atuação judicial e extrajudicial para reconhecer a procedência dos pedidos de anulação dos atos pretéritos e determinar a fiel observância das normas para expedição dos atos subsequentes aos anulados. Contudo, posteriormente, divergiram das próprias manifestações.

Tal mudança de postura dos agentes estatais, por ocasião da celebração do acordo, sem que tenha havido alteração das matérias fática e jurídica, também denota quebra aos princípios da coerência e integridade.

Relativamente ao Ministério Público, embora se trate de instituição una e indivisível, não se pode desconsiderar o fato de o acordo ter sido celebrado por membro que teve a sua suspeição reconhecida pela Câmara Alta Cível do MPDFT.

Nesse diapasão, ainda que a mudança de postura da Instituição seja contemporânea à mudança dos membros que atuaram nos feitos (membros imparciais e membros sobre os quais recai suspeição, respectivamente), é certo que a renúncia de direitos coletivos e difusos, e seu albergamento pelos demais órgãos estatais participantes do acordo, resultou em danos à coletividade que serão suportados não somente pelas presentes, mas também pelas futuras gerações.

### **4.3 Princípio da igualdade**

Previsto no artigo 5º, *caput*, da Carta Magna, este princípio refere-se ao tratamento isonômico a ser dispensado pela lei a todos os que se encontram nas mesmas condições. Em se tratando de direito urbanístico e edilício, denota revelo o fato de que se o direito de construir implica em limitações traçadas pela lei, estas são aplicáveis a todos os que pretendem edificar no solo, **não havendo que se excluir**

**do alcance da lei determinado empreendimento pela envergadura da construção ou pela saúde financeira do empreendedor, como se deu no caso em apreço.**

#### **4.4 Princípio do acesso à jurisdição**

Preconizado no artigo 5º, inciso XXXV, da CF, tal princípio ganha especial relevo no constitucionalismo moderno, na medida em que tem sido interpretado no sentido de que a garantia de acesso à jurisdição não deve funcionar tão somente como forma de acesso a um processo, mas de um processo que se desenvolve e se conclui em observância ao ordenamento jurídico. Mais do que um mero instrumento técnico, o processo não pode servir tão somente a apresentar uma solução ao caso concreto, mas uma solução que reflita a justiça, assim entendida como aquela que está assentada **na verdade dos fatos** e na ordem jurídica. Conforme adiante se demonstrará (item 5.2), houve subversão da matéria fática pela sentença rescindenda para por fim aos litígios.

Para que o processo se desenvolva com tal virtude, é necessário que se observem, além de regras procedimentais, os princípios e as normas estabelecidas na Constituição Federal, conforme restou assentado no artigo 1º do novo Código de Processo Civil, Lei nº 13.105/2015, *verbis*:

*Art. 1º O processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil, observando-se as disposições deste Código.*

#### **4.5 Princípio da separação dos poderes**

Inserto no artigo 2º da CF, este princípio determina que são poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o

Executivo e o Judiciário. Desse princípio fundamental decorre a proibição de que um poder usurpe das funções do outro, sob pena de se quebrar o pacto republicano.

Em se tratando de Direito Urbanístico, esse princípio ganha especial relevo em face da distribuição de competências no que se refere à produção e à aplicação (atividades legislativa e executivas) das normas que disciplinam a matéria. Conforme restará demonstrado (item 5.3), o Judiciário, ao proferir sentença homologatória de acordo que determinou a aplicação ao caso concreto de norma de *lege ferenda*, a partir de cláusulas estabelecidas pelas próprias partes interessadas, adentrou nas esferas de atribuições do Legislativo e do Executivo, em violação ao pacto republicano.

#### **4.6 Princípio da função social da propriedade**

Inserto no artigo 5º, inciso XXIII, e no artigo 170, inciso III, este princípio constitui uma das inovações da Carta Magna, pois, ao introduzir a função social na esfera interna do direito de propriedade, estabeleceu um interesse que não mais coincide com o do seu proprietário. Não havendo mais a coincidência entre tais interesses, incumbe ao intérprete analisar e compreender o regime jurídico da propriedade: **sua garantia enquanto atende a função social.**

Tal interpretação foi facilitada pelo próprio constituinte ao dispor que a função social da propriedade é atendida quando atende às exigências estabelecidas no instrumento normativo infraconstitucional, qual seja o plano diretor do município. É o que estabelece o seu artigo 182, *verbis*:

*Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno*

*desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.*

*§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.*

***§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.***  
*(Grifou-se).*

Conforme adiante relatado (item 5.2), houve expressa violação às diretrizes de ordenação da cidade, consubstanciadas nas normas que regem o território no qual foi edificado o empreendimento, quais sejam, o Plano de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT-DF) e o Plano Diretor Local de Taguatinga.

#### **4.7 Princípio do desenvolvimento sustentável**

Inserido no artigo 225 da CF, este princípio representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências do desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente, ao preconizar, *verbis*:

*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.*

Esse princípio adquiriu *status* de verdadeiro metaprincípio constitucional, pois só em um ambiente ecologicamente equilibrado é possível assegurar o exercício da atividade econômica.

De conformidade com tal princípio, não mais se possibilita a vigência de um modelo de desenvolvimento pautado sobre o individualismo, que subalterniza as questões ambientais e causa verdadeiro desequilíbrio ecológico e vulneração da qualidade de vida.

Tal princípio impõe que as metas e medidas estabelecidas para o planejamento da cidade sejam respeitadas com vistas a manter o equilíbrio entre as formas de desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente e proporcionar não apenas à atual mas às futuras gerações uma cidade que ofereça condições de vida saudável e de bem-estar aos seus habitantes.

Assim, qualquer alteração no solo urbano, seja em sede inaugural, seja em razão de futura intervenção, deve levar em consideração a cidade em sua dimensão integral, dentro de um sistema de ordenamento urbanístico, razão pela qual se exige do Estado condutas enérgicas e firmes no sentido de que o direito de propriedade não se sobreponha aos interesses sociais assegurados pelas normas que disciplinam tal dicotomia.

Nessa linha, o caso concreto faz com que o julgador tenha de ponderar o que deve, ante as circunstâncias, preponderar: o direito mercadológico do empreendedor que edifica no solo urbano ou o direito ao meio ambiente equilibrado, estabelecido nas normas que dispõem sobre o desenvolvimento da política de desenvolvimento urbano.

Nesse sentido, sobressai a teoria de Robert Alexy, segundo a qual a ponderação entre os interesses em conflito é obtida pela utilização da regra da proporcionalidade. Nesse sentido, ao analisar o caso concreto, o aplicador da lei, após percorrer as etapas de adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito, deve verificar qual interesse deve prevalecer, atingindo uma decisão em conformidade com os preceitos instituídos no ordenamento jurídico.<sup>5</sup>

*In hoc casu*, o interesse público primário e fundamental reclama, por seu próprio conteúdo conceitual, um peso abstrato maior no processo ponderativo, pois *corresponde ao interesse geral, da*

---

<sup>5</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

*coletividade, dos grupos sociais como um todo*<sup>6</sup>. Isso porque o meio ambiente equilibrado e a política urbana, que se classificam como direitos fundamentais de terceira geração, revestem-se da prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, e como tal devem se sobrepôr aos interesses individuais daqueles que exercem o direito de edificar no solo de sua propriedade.

Ante esse panorama, a indagação que se coloca, na esteira da presente ação rescisória é de se saber se o direito de construir é ilimitado ou se pode ser razoavelmente mitigado, pela simples observância às normas de regência, em prol dos interesses da coletividade.

Dado o confronto entre o desenvolvimento econômico e o planejamento urbano ordenado, não há dúvida de que a melhor interpretação é aquela que propugna que deve ser aplicado o princípio do desenvolvimento sustentável.

Registre-se que o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança nº 22.164, pontuou que:

***"O direito à integridade do meio ambiente – típico direito de terceira geração – constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o***

---

<sup>6</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 19. ed. São Paulo: Malheiros, p. 59, 2005. p.63.

*princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade.” BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança n. 22.164, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 30-10-1995, Plenário, DJ de 17-11-1995. No mesmo sentido: Recurso Extraordinário n. 134.297, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 13-6-1995, Primeira Turma, DJ de 22-9-1995.’*

#### **4.8 Princípio da congruência**

Dentre os princípios infraconstitucionais, denota relevo o princípio processual da congruência, estabelecido no art. 492 do novo CPC, segundo o qual é vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado.

É bem verdade que o princípio da congruência passou a assumir uma dimensão mais flexível no Código de Processo Civil de 2015, verificável na disposição inovadora do parágrafo 2º, do artigo 322, ao dispor que a interpretação do pedido considerará o conjunto da postulação e observará o princípio da boa-fé.

Se, no CPC anterior a previsão era de que a interpretação do pedido deveria ser restritiva, a novidade consistiu em se atribuir maior autonomia aos sujeitos do processo, incluindo o magistrado, em busca da efetiva prestação jurisdicional. O fiel da balança, nesse caso, será a boa-fé dos sujeitos processuais, consoante a letra da lei:

Art. 322. O pedido deve ser certo.

§ 2º A interpretação do pedido considerará o conjunto da postulação e observará o princípio da boa-fé.

Tratando sobre a interpretação do inovador dispositivo processual, Cândido Dinamarco<sup>7</sup> assevera:

---

<sup>7</sup> Dinamarco, Cândido. Instituições de Direito Processual Civil, II, pág. 135

*A regra segundo ne eat iudex ultra vel extra petita partium, responsável pela vinculação da sentença aos limites subjetivos e objetivos da demanda(arts.128 e 460), sendo filha do veto ao exercício espontâneo da jurisdição(nemo iudex sine actore, arts. 2 e 262), aconselha prudência na interpretação das demandas para **que não se arrisque o juiz a extrapolar as intenções do autor**. Toda dúvida fundada e razoável deve levá-lo a optar pelo mais estrito e nunca pelo mais amplo. Essa linha de orientação deve prevalecer tanto em relação ao pedido, quanto à causa de pedir. Se a redação da petição inicial deixa dúvidas sobre se o autor pretende a anulação do contrato somente por erro, ou por erro e coação, é dever do juiz optar pela primeira hipótese’.*

E aqui vai interessante citação, extraída de artigo da Emagis<sup>8</sup>:

*"Como é possível perceber, o novo CPC, ao invés de tratar de interpretação restritiva do pedido, fala em interpretação segundo a boa-fé. Rompe-se, assim, com a concepção liberal da jurisdição para uma concepção **mais intervencionista do juiz na compreensão do que a parte realmente deseja**. O princípio da correlação, assim, sofre nítida mitigação, pois o princípio da boa-fé, como cláusula aberta, poderá fazer com que o juiz adequue o bem da vida pretendido **à real necessidade da parte postulante**."*

Nessa interpretação mais extensiva do pedido, a boa-fé há de se aferir do conjunto da obra, considerados os direitos postulados pela parte autora e os limites da interpretação à luz da legislação de regência.

Consoante passa-se a demonstrar, **a sentença baseou-se em fatos inverídicos e descuidou-se da aplicação do ordenamento jurídico**, mormente dos dispositivos constitucionais,

---

<sup>8</sup> In: Blog Emagis, Novo CPC redimensiona o princípio da congruência.

regulamentados por leis federais e distritais que regem a matéria versada nas ações civis públicas, para pôr termo aos processos sem a devida correspondência aos fatos e aos pedidos postulados nas ações civis públicas, bem como em descumprimento a decisão judicial.

Do histórico dos fatos, extrai-se que, boa parte dos fundamentos e fatos que ensejaram o manejo das ações restavam insubsistentes, por ocasião da fase decisória, tendo em vista **que a causa petendi que subsidiava a pretensão deduzida na inicial já havia sofrido alteração fática, esvaziando o pedido deduzido na inicial, no que se refere à anulação da aprovação do projeto arquitetônico e dos alvarás de construção expedidos** em favor do empreendimento Shopping JK.

**Restava, todavia, subsistente o pedido de tutela inibitória, cuja causa de pedir se consubstanciava na ameaça aos direitos difusos e coletivos tutelados pela norma de regência. Senão vejamos.**

A ACP nº **2013.01.1.178287-9** foi proposta em razão da constatação de indícios de que as licenças expedidas para o empreendimento estavam eivadas de vício de ilegalidade. O pedido consistia na declaração de nulidade das licenças, consubstanciadas nos Alvarás de Construção nºs 338/2010 e 183/2013, na Autorização nº 45/2012 para uso de área pública e no Parecer nº 001/2013-DETRAN. Parte desses atos restou anulado, por intermédio da Ordem de Serviço nº 22, de 23/12/15, da Administração Regional de Taguatinga, em cumprimento à Recomendação nº **04/2015 – PROURB**, já transcritas nesse petítório.

A ACP nº **2014.01.1.050595-4** foi proposta ante a existência de prova documental de que o empreendimento iria ser ocupado por uma instituição de ensino superior, o IESB, e como tal atividade se caracteriza como polo gerador de tráfego, foi interposto pedido de

concessão de medida de natureza acautelatória, consistente em impedir a ocupação de uma das torres do empreendimento, sem a prévia e necessária aprovação do RIT – Relatório de Impacto de Trânsito para o exercício de qualquer atividade considerada como polo gerador de tráfego. A liminar foi deferida. No curso da ação, o IESB rescindiu o contrato com o Shopping.

A ACP nº **2015.01.1.062384-3** foi proposta ante a constatação de que o empreendedor estava entregando unidades imobiliárias (salas) sem a carta de habite-se, razão pela qual foram deduzidos os seguintes pedidos de obrigação de não fazer, cumulado com pedido de concessão de liminar: i) proibição de funcionamento do empreendimento sem a expedição de carta de habite-se; ii) **vedação de expedição do mencionado documento (carta de habite-se) enquanto não atendidas todas as exigências legais de caráter urbanístico e edilício aplicáveis ao lote, dentre as quais, coeficiente máximo de aproveitamento, número de vagas, recuos, adequação da taxa de permeabilidade, parâmetro urbanístico relativo ao cone de afastamento**; e no mérito, a confirmação das liminares e condenação da empreendedora ré ao pagamento de quantia certa a título de: i) de multa sancionatória (*punitive damages*) no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) para cada unidade imobiliária ilegalmente entregue antes da expedição de carta de habite-se; ii) dano moral coletivo no valor de R\$ 10.000,000,00 (dez milhões de reais) em face da implantação do empreendimento sem a execução das medidas mitigadoras de trânsito estabelecidas pelo DETRAN no RIT-Relatório de Impacto de Trânsito e sem a apresentação de EIV-Estudo de Impacto de Vizinhança. Tais pedidos foram interpostos em razão da ameaça de lesão aos direitos coletivos em razão da iminente violação das normas edilícias e urbanísticas aplicáveis ao empreendimento.

Do histórico dessa ação, extrai-se que, após a intimação das partes para se manifestarem, **a liminar foi deferida e confirmada pelo tribunal, nos termos já transcritos.**

Encerrada a fase instrutória das ações civis públicas, o cenário descortinava que o rumo processual não se desviaria daquele até então percorrido, o qual assegurava os direitos coletivos pleiteados, nos termos das decisões liminares proferidas pela primeira e segunda instâncias.

Ademais, em razão da atuação extrajudicial do Ministério Público, denotava-se o desaparecimento de parte dos objetos das ações e conseqüentemente do interesse de agir autoral, no que diz respeito ao pedido de condenação dos réus à obrigação de fazer, **remanescendo tão somente a análise, para fins de solução dos litígios, dos pedidos de condenação à obrigação de não fazer, consistente em proibição de expedição de carta de habite-se enquanto o empreendimento não atendesse a todas as exigências legais, pedidos estes, cuja procedência já havia sido reconhecida pelas decisões proferidas tanto pelo Juízo processante quanto pelo Tribunal.**

Ocorre que, o magistrado retroagiu à fase saneadora das ações, após proferir decisão em que **demonstra sua irresignação ao sistema recursal pátrio**, a qual, embora já transcrita, merece ser repisada no seguinte trecho:

*Em que pese a convicção já formada pelo juízo sobre os fatos e o direito disputado nestes feitos, verifico que ambas as partes litigantes não desejam, em absoluto, a resolução imediata, postulando de lado a lado a dilação probatória.*

*No atual modelo de processo praticamente privatista instituído pelo NCPC, as diretrizes de contraditório efetivo e ampla defesa foram superlativizadas, de modo a autorizar às partes a indicação dos rumos a serem tomados pelo processo, conforme suas vontades.*

Ademais, é fato também que, **num sistema em que a sentença tem valor equivalente ao de mero parecer**, posto que sujeita a uma infinidade de recursos, a se sempre com efeito suspensivo, as provas destinam-se menos ao juiz (cuja principal função no processo é, na realidade, a de colhê-las), mas sobretudo aos diversos outros órgãos jurisdicionais que irão apreciá-las e reapreciá-las incessantemente, no peculiar trabalho de Sísifo que é o **rocamboloso processo judicial brasileiro** (a quem duvide desta crítica, recomendo a observação do nome de alguns recursos que tramitam nos tribunais superiores: coisas como "embargos de declaração nos embargos de declaração nos embargos infringentes no agravo regimental no recurso especial etc. etc. ").

Logo, se ambas as partes pretendem a dilação probatória, não de ser atendidas em sua postulação. Claro que as reclamações que ambos os lados costumam apresentar sobre a demora no processamento não serão mais levadas a sério pelo signatário, dado que a protelação só está ocorrendo pela vontade exclusiva das partes, no exercício do direito de influir amplamente sobre a decisão judicial (o que será atendido e, na medida do possível, com a celeridade processual na tramitação, após o exaurimento das atividades postuladas pelas partes).

**Por isso, revogo a decisão de encerramento da instrução e inserção na fase decisória, retrocedendo todos os feitos à fase saneadora. Neste descortino, determino a reunião dos procedimentos conexos referidos pela empresa Paulo Octavio Investimentos Imobiliários Ltda., e a designação de audiência destinada ao saneamento compartilhado dos feitos (...)"**

Em que pese a possibilidade de celebração de acordo em qualquer fase processual, antes do trânsito em julgado da sentença, **há de se ponderar que a transação não exime o juiz de aplicar a lei e o direito ao caso concreto, mormente em se tratando de postulação para tutela de direitos difusos e coletivos.**

Se os limites da sentença *strictu sensu* estão adstritos ao pedido e à causa de pedir, bem como deve ser proferida em consonância com o ordenamento jurídico, o mesmo se pode dizer em relação à sentença homologatória de acordo que põe fim à controvérsia instaurada na ação civil pública.

Pelo princípio da congruência mitigado, eventual interpretação quanto à extensão do pedido poderia até ocorrer, desde que no curso processual tivesse ocorrido a expedição de outros atos ilícitos que não os descritos na inicial.

Todavia, em relação à prática de atos futuros, a análise só poderia se dar em congruência ao pedido de tutela inibitória, consistente em impedir a expedição da carta de habite-se enquanto não atendidas todas as exigências legais. **Nesse aspecto, a causa petendi do pedido de tutela inibitória consubstanciava-se na alegação de que os direitos difusos e coletivos assegurados pela norma estavam sob ameaça de lesão, e o pedido consistia no controle prévio do ato administrativo a fim de evitar que este já nascesse nulo.**

Se o pedido tinha por objetivo **determinar a observância da norma, a sentença jamais poderia dispensá-la.**

Se por um lado é certo que a celebração de acordo que extrapola os limites da lide é possível, por outro, é igualmente certo que tal extrapolação há de observar, tanto os requisitos legais no que se refere ao objeto a ser transacionado, como a boa-fé dos sujeitos processuais.

Ocorre que, tendo uma das ações perdido o objeto quanto ao pedido de anulação dos atos administrativos eivados de ilegalidade, **o acordo celebrado pelas partes passou a dispor sobre os atos a serem praticados no bojo do processo administrativo, transferindo todas as fases procedimentais a serem percorridas na esfera administrativa para a esfera judicial,** e o pior: **mediante renúncia aos direitos coletivos,** assegurados pelas normas de regência e até então tutelados pelas decisões judiciais proferidas pelo magistrado de piso e pelo tribunal.

A despeito de as decisões judiciais em vigor determinarem a fiel observância das normas, o juízo de piso e as partes adentraram na esfera administrativa para se substituírem às autoridades competentes no que diz respeito ao mérito dos atos administrativos, de sorte a dispensar os requisitos legais para a sua prática, atividade que resultou

na determinação de atos manifestamente contrários às normas de regência e às decisões judiciais em vigor.

O histórico do *iter administrativo* demonstrava uma seara perfeita para a aplicação da legislação de regência ao caso concreto, posto que os atos anteriormente praticados em desprezo à lei estavam anulados.

A situação fática para fins de continuidade do processo judicial demonstrava que, no tocante aos pedidos de anulação dos atos administrativos, **havia manifesta perda do objeto, de sorte que só remanescia a apreciação da possível ameaça de lesão aos direitos tutelados pelas normas edilícias e urbanísticas.**

Desconsiderando todo o histórico administrativo e do processo judicial, **o juízo de piso passou a inovar, ignorando as decisões judiciais até então proferidas**, que asseguravam de forma mínima a observância da legislação edilícia e urbanística, para transferir às partes o poder decisório no que se refere ao mérito do ato administrativo.

Em total desalinho aos pedidos e às suas respectivas causas de pedir, o juízo sentenciante autorizou que as partes fixassem os termos e condições para expedição dos atos administrativos futuros com o objetivo tão somente de atestar a **fictícia regularidade da edificação do Shopping JK.**

## **5. DA AFRONTA À LEGISLAÇÃO EDILÍCIA E URBANÍSTICA**

As obras de construção, modificação ou demolição de edificações na área do Distrito Federal, bem como os seus respectivos licenciamentos, são regidos por legislação edilícia.

Na data da prolação da sentença rescindenda, estava em vigor a Lei nº 2.105, de 8 de outubro de 1998, que estabelecia o Código de Edificações do Distrito Federal.

Posteriormente ao seu trânsito em julgado, sobreveio a Lei nº 6.138, de 26/04/2018, que instituiu o novo Código de Obras e Edificações do DF.

No que se refere ao advento de nova lei, não há que se falar em conflito de normas no tempo, eis que não houve modificação quanto ao disciplinamento da matéria versada na sentença rescindenda.

A despeito da inexistência de divergência dos diplomas legais, há de se aplicar a fórmula *tempus regit actum*, segundo a qual a norma a aplicar é aquela que está em vigor à data da prática do ato, sendo que os fatos complexos de produção sucessiva se regem pela norma do tempo em que foram constituídos.

Considerando que, no caso dos autos, na data da celebração do acordo, vigia a Lei nº 2.105/98, este será o instrumento legal apto a confrontar o ato judicial impugnado na presente petição.

O Código de Edificações do Distrito Federal disciplina toda e qualquer obra de construção, modificação ou demolição de edificações na área do Distrito Federal, bem como o licenciamento das obras de engenharia e arquitetura (artigo 1º da Lei 2.105/98).

A finalidade das normas edilícias está expressa no artigo 2º da mencionada lei, ao dispor que estas objetivam estabelecer padrões de qualidade dos espaços edificados que satisfaçam as condições mínimas de segurança, conforto, higiene, saúde e acessibilidade aos usuários e demais cidadãos, por meio da determinação de **procedimentos administrativos e parâmetros técnicos que serão observados pela Administração Pública e pelos demais interessados e envolvidos no projeto, na execução de obras e na utilização das edificações.**

No que se refere ao procedimento administrativo, o Código

disciplina as fases a que se sujeitam as obras de edificação e as formas de emissão dos atos administrativos em cada fase.

Dispõe o Código que as obras de edificação no solo, ressalvadas as exceções previstas em lei, estão sujeitas a basicamente três fases procedimentais: **aprovação de projeto, licenciamento da obra e expedição de certificado de conclusão.**

A primeira fase consiste em submeter o projeto de arquitetura à análise técnica, para fins de emissão de **aprovação ou visto.**

É o que dispõe o artigo 32, do COE-Código de Edificações-vigente na data da celebração do acordo, *verbis*:

#### ***Da Aprovação de Projeto***

*Art. 32. O projeto de arquitetura referente à obra inicial ou modificação em área urbana ou rural, pública ou privada, será submetido a exame na Administração Regional para **visto ou aprovação.** (grifou-se)*

A segunda fase consiste no licenciamento da obra, mediante alvará de construção, cuja disciplina está contida no artigo 51 do mencionado *codex*:

#### ***Do Licenciamento***

*Art. 51. As obras de que trata esta Lei, em área urbana ou rural, pública ou privada, só podem ser iniciadas após a obtenção de licenciamento na respectiva Administração Regional.*

*§ 1º Obras iniciais, obras de modificação com acréscimo ou decréscimo de área e obras de modificação sem acréscimo de área, com alteração estrutural, são licenciadas mediante a **expedição do alvará de construção.***

A terceira fase consiste na expedição de certificado de conclusão, ato pelo qual a Administração Pública confere regularidade à obra, certificando que esta foi realizada de conformidade com o projeto

aprovado, o qual poderá ser expedido em duas modalidades: **carta de habite-se ou atestado de conclusão**, consoante disposto nos artigos 56 e seguintes do COE:

*Do Certificado de Conclusão*

*Art. 56. Toda edificação, qualquer que seja sua destinação, após concluída, obterá o respectivo certificado de conclusão na Administração Regional, nos termos desta Lei.*

*Art. 57. O certificado de conclusão pode ser na forma de:*

*I – carta de habite-se, expedida para obras objeto de alvará de construção;*

*II – atestado de conclusão, expedido para os demais casos.*

*Art. 58. A **carta de habite-se parcial** é concedida para a etapa concluída da edificação em condições de utilização e funcionamento independentes, exceto nos casos de habitações coletivas.*

*Art. 59. A carta de habite-se em separado é concedida para cada uma das edificações de um conjunto arquitetônico, desde que constituam unidades autônomas, de funcionamento independente e estejam em condições de serem utilizadas separadamente.*

*Art. 60. Os certificados de conclusão serão expedidos após a apresentação da documentação pertinente, da vistoria do imóvel e da verificação de inexistência de exigências.*

*Art. 61. São aceitas divergências de até cinco por cento nas medidas lineares horizontais e verticais entre o projeto aprovado ou visado e a obra construída, desde que:*

*I – a área útil e o pé-direito do compartimento não sejam inferiores a cinco por cento da área constante do projeto aprovado ou visado;*

*II – a área da edificação constante do alvará de construção não seja alterada;*

*III – a edificação não extrapole os limites do lote ou da projeção;*

*IV – a edificação não ultrapasse a altura máxima ou a cota de coroamento estabelecida.*

No caso em apreço, na data da prolação da sentença rescindenda, o empreendimento Shopping JK operava às margens da lei, pois não detinha as licenças edilícias necessárias ao seu funcionamento, quais sejam, projeto de arquitetura aprovado, alvará de construção e

carta de habite-se. Tanto assim que a AGEFIS expediu Auto de Interdição, objeto da Ação nº 2013.01.1.188353-4, proposta pelo empreendedor em face da autarquia.

Em razão da anulação dos atos administrativos pretéritos decorrentes da atuação do Ministério Público em sede extrajudicial, o processo administrativo estava na primeira fase, consistente na submissão do projeto arquitetônico à análise da CAP-SEGETH, para fins de aprovação.

Na referida fase, a análise do projeto arquitetônico, apresentado pelo empreendedor para aprovação, resultou na expedição da **Notificação de Exigências nº 2220/2017**, expedida pela CAP-SEGETH.

O referido ato foi expedido em estrita observância ao artigo 24 do COE (Lei nº 2.105/98), que determinava que se o projeto apresentasse divergências à lei, estas deveriam ser objeto de formulação de exigências, expressamente acompanhadas dos dispositivos legais correspondentes. Eis a dicção do dispositivo legal:

*Art. 24. As solicitações e os requerimentos encaminhados à Administração Regional, atinentes à matéria disciplinada por esta Lei, que apresentem divergências com relação à legislação vigente, **serão objeto de comunicado de exigência ao interessado.***

*§ 1º O comunicado de exigência será atendido no prazo máximo de trinta dias, contado a partir da data do ciente do interessado, sob pena de arquivamento.*

*§ 2º **Do comunicado de exigência constarão os dispositivos desta Lei não cumpridos em cada exigência formulada.***

*§ 3º O pedido será indeferido caso persista a irregularidade após a emissão de três comunicados com a mesma exigência.*

*§ 4º Na hipótese de ocorrer alteração na legislação durante o*

prazo previsto no § 1º, cabe ao proprietário o direito de optar pela legislação vigente por ocasião da expedição do comunicado de exigência. (grifamos).

Em cumprimento à referida norma, todas as exigências constantes da Notificação de Exigências nº 2220/2017-CAP/SEGETH foram acompanhadas dos dispositivos legais correspondentes, conforme se depreende da imagem abaixo:



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do DF- SEGETH  
Central de Aprovação de projetos – CAP  
Coordenação de Arquitetura

3068  
**CÓPIA**

Folha nº:  
Processo nº: 132.000.156/2009  
Rubrica: \_\_\_\_\_ Mat.: \_\_\_\_\_

<b>Notificação de Exigências Nº 2220/2017</b>	
<b>Interessado: Paulo Octávio Investimentos Imobiliários</b>	
<b>Endereço: QNM 34 Área especial nº 01 – Taguatinga</b>	<b>Fone: 3315.8759</b>
<b>Processo: 132.000.156/2009</b>	<b>Assunto: Aprovação de Projeto</b>

**Observações Importantes**

1. A LC 90/98, PDL de Taguatinga, PUR 158/ e PDOT/2012 dispõe sobre o lote;
2. A PR 335/1 corrigida pela Ficha Cadastral da Terracap quanto as dimensões do lote (norte = 120,00m, sul = 120,00m, leste = 11340,068m e oeste = 11262,786m/ a = 36.171,24m²)
3. A Lei nº 2.105/98 dispõe sobre o Código de Edificações do Distrito Federal;
4. O Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações regulamentam a Lei nº 2.105/98;
5. O não cumprimento da(s) exigências no prazo de 30 (trinta) dias implicará no arquivamento do processo;

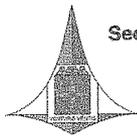
**Exigências**

**A. Documentação:**

- 1- Apresentar RRT de autoria de projeto arquitetônico;
  - Art. 14 do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações;
- 2- Os depósitos localizados nas garagens em subsolo não serão considerados para o cálculo de área computável desde que seja apresentado memorial justificativo com as características daqueles compartimentos. Lembramos que não podem se constituir em unidades imobiliárias autônomas;
  - Art. 2º B do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações;
  - Art. 30 B do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações;
- 3- Apresentar Memorial Descritivo do projeto caracterizando todas as atividades a serem desenvolvidas no projeto apresentado. Esclarecer também a relação entre as diversas atividades no empreendimento. O memorial é um **documento** que acompanha as pranchas do projeto de arquitetura;
  - Art. 18 do Dec. nº 19.915/98 e suas Alterações;
  - Inciso XXXVI do Art. 2º do Decreto nº 19.915/98;
- 4- Apresentar cálculo de tráfego de elevadores, para os diversos usos;
  - Art. 145 do Decreto nº 19.915/1998 e suas alterações;
- 5- Apresentar catálogo técnico da plataforma elevatória a ser utilizada em projeto;
  - Art. 129 do Decreto nº 19.915/1998 e suas alterações;
- 6- Apresentar laudo técnico de aeração de compartimentos (shopping) por meios mecânicos aeração;
  - Art. 109 do Decreto nº 19.915/1998 e suas alterações;
- 7- Apresentar Atestado de Viabilidade referente ao EIV nos termos da legislação específica;
  - Lei nº 5.022/2013;

**B. Consultas Obrigatórias:**

- 8- Apresentar anuência do CMBDF. O relatório de vistoria para Habite-se existente no processo não diz respeito ao projeto apresentado;
  - Art. 14 do Art. 18 do Dec. nº 19.915/98 e suas Alterações;



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do DF- SEGETH  
Central de Aprovação de projetos – CAP  
Coordenação de Arquitetura

Folha nº:  
Processo nº: 132.000.156/2009  
Rubrica: \_\_\_\_\_ Mat.: \_\_\_\_\_

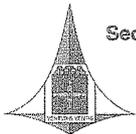
- 9- Apresentar consulta prévia junto ao COMAER/Cindacta (para a edificação com altura de 122,52m a partir da cota de soleira);
  - Art. 99 da Lei Complementar nº 90/98 – PDL-Taguatinga;
- 10- Apresentar consulta prévia junto a Embratel;
  - Art. 99 da Lei Complementar nº 90/98 – PDL-Taguatinga;
- 11- Apresentar anuência da Secretaria de Educação para o uso educacional - faculdade;
  - Art. 16 A do Decreto nº 19.915/98 e suas alterações;
- 12- Apresentar anuência da COURB/CAP quanto as intervenções em área pública (calçadas);

**C. Acessibilidade:**

- 13- Apresentar rota acessível para circulação pedestres nas garagens e estacionamento;
  - Art. 123-A do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações e NBR 9050/2015;
- 14- Apresentar **162 vagas para idosos e 65 vagas PNE** nos termos da legislação específica. O projeto apresenta 156 vagas de idosos (faltam 6) e 43 vagas de PNE (faltam 22);
  - Tabela VII do Decreto nº 19.915/1998 e suas alterações;
- 15- Apresentar **6 banheiros acessíveis para funcionários no shopping** (5% de banheiros acessíveis do total de cada peça sanitária, distribuído por sexo) dimensionados conforme a legislação vigente. O projeto apresentado não possui nenhum banheiro acessível para funcionários;
  - Item 7.3.1.1 da NBR 9050/2004;
  - Item 7.4.3 da NBR 9050/2004;
- 16- Apresentar **6 sanitários acessíveis para público no shopping** (5% de banheiros acessíveis do total de cada peça sanitária com no mínimo 1 para cada sexo, em cada pavimento) dimensionados conforme a legislação vigente O projeto apresentado possui 3 banheiros acessíveis. Faltam mais 3;
  - Item 7.3.1.1 da NBR 9050/2004;
  - Item 7.4.3 da NBR 9050/2004;
- 17- Apresentar **2 sanitários acessíveis** (distribuídos por sexo) em cada pavimento destinado ao uso educacional – faculdade (5º, 10º e 11º pav.). Falta 1 sanitário acessível em cada um destes pavimentos;
  - Item 7.4.3 da NBR 9050/2004;
- 18- Apresentar pelo menos **1 banheiro acessível** destinado a funcionários da faculdade;
  - Art. 209 do Decreto nº 19.915/1998 e suas alterações;
- 19- Apresentar pelo menos **1 banheiro acessível para cada sexo** provido de armários para uso do público, funcionários e PNE nas garagens exploradas comercialmente;
  - Art. 122 do Decreto nº 19.915/1998 e suas alterações;
- 20- Garantir trilhos embutidos nas portas de correr;
  - Art. 126 do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações
- 21- Apresentar corrimão intermediário em todas as rampas com largura superior a 2,40m nos termos da legislação específica;

Secretaria de Gestão de Estado do Território e Habitação do DF – SEGETH/DF  
SCS QUADRA 06 BLOCO A- 1º andar  
Brasília/DF CEP 70.306-918 Fone: (61) 32144153

Página 2 de 8



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do DF- SEGETH  
Central de Aprovação de projetos – CAP  
Coordenação de Arquitetura

CÓPIA 824

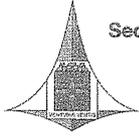
Folha nº:  
Processo nº: 132.000.156/2009  
Rubrica: \_\_\_\_\_ Mat.: \_\_\_\_\_

- Item 6.9.4 da NBR 9050/2015;
- 22- Apresentar corrimãos laterais com duas alturas em ambos lados das escadas em todas as rampas apresentadas. Eles devem ser contínuos, sem interrupção nos patamares das escadas e rampas, e devem prolongar-se paralelamente ao patamar, pelo menos por 0,30 m nas extremidades, sem interferir com áreas de circulação ou prejudicar a vazão;
  - Item 6.9.2.2 da NBR 9050/2015;
- 23- Todas as rampas sem paredes laterais devem incorporar elementos de segurança, como guarda-corpo e corrimãos, guias de balizamento com altura mínima de 0,05 m, instalados ou construídos nos limites da largura da rampa;
  - Item 6.6.2.8 da NBR 9050/2015;
- 24- Respeitar o desnível máximo permitido para as rampas conforme sua inclinação (rampa externa – térreo, e demais que houverem);
  - Item 6.6.2.1 da NBR 9050/2015;
- 25- Os patamares situados em mudanças de direção devem ter dimensões iguais à largura da rampa (e da escada se for o caso);
  - Item 6.6.4 da NBR 9050/2015;
- 26- Nos cinemas, reservar 3% dos lugares nos cinemas para pessoas com deficiência visual e auditiva e pessoas obesas (com respectivos acompanhantes), e 3% para PNE (garantindo ao menos um assento companheiro), devidamente cotados nos termos da legislação vigente;
  - Item 10.3.1 da NBR 9050/2015;
- 27- Nos cinemas, os espaços acessíveis devem estar localizados em rota acessível vinculada a uma rota de fuga;
  - Item 10.3.1 da NBR 9050/2015;
- 28- Na faculdade, deve ser garantida rota acessível interligando o acesso de alunos a todos os ambientes;
  - Item 10.15.2 da NBR 9050/2015;
- 29- Atender ao diâmetro mínimo de 60cm livre de giro de portas na frente do vaso para os banheiros coletivos;
  - Item 7.3.2 da NBR 9050/2004;
- 30- Acrescentar nota garantindo acessibilidade aos elevadores;
  - Art. 123 B da Lei nº 2.105/98 e suas Alterações;
- 31- Apresentar prancha com detalhes de escadas e rampas, sanitários acessíveis, balcões de atendimento, bilheterias;
  - Art. 18 do Dec. nº 19.915/98 e suas Alterações;
- 32- Apresentar as seguintes notas de acessibilidade:

*“O profissional responsável pela execução da obra, juntamente com o proprietário, se comprometem a executar a instalação de piso tátil de alerta e direcional, atendendo aos parâmetros da norma da ABNT: NBR 16537/16.”*

*“Os passeios devem acompanhar a declividade da via no sentido longitudinal; ter inclinação transversal máxima - 3%; e superfície regular e antiderrapante, atendendo os Itens 6.12.1, 6.12.2 e 6.3.2 da NBR 9050/15.”*

Secretaria de Gestão de Estado do Território e Habitação do DF – SEGETH/DF  
SCS QUADRA 06 BLOCO A- 1º andar  
Brasília/DF CEP 70.306-918 Fone: (61) 32144158



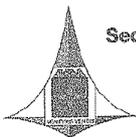
GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do DF- SEGETH  
Central de Aprovação de projetos – CAP  
Coordenação de Arquitetura

825

Folha nº:  
Processo nº: 132.000.156/2009  
Rubrica: \_\_\_\_\_ Mat.: \_\_\_\_\_

- 45- Na planta de locação, corrigir a dimensão do lote (o desenho está diferente da cota);
  - Art. 18 do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações;
- 46- Esclarecer fluxo de carros no interior das garagens e estacionamentos, uma vez que há presença de cancelas de controle;
  - Art. 18 do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações;
- 47- Apresentar raios de giro de veículos nas entradas/saídas das rampas conforme legislação vigente;
  - Tabela II do Anexo III do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações;
- 48- Garantir área de acumulação de veículos com acesso direto pelo logradouro público, situada entre o alinhamento do lote e o local de controle nas garagens e estacionamento explorados comercialmente, que permita a espera de, no mínimo, 2% da capacidade total de vagas acessadas pelo local, não inferior a 2 vagas;
  - Art. 122 do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações;
- 49- Apresentar patamar de acomodação (4m.) no início e final de todas as rampas para veículos (ver estacionamento térreo – L1 e outras que houverem);
  - Art. 114 do Decreto nº 19.915/1998 e suas alterações;
  - Tabela II do Anexo III do Decreto nº 19.915/1998 e suas alterações
- 50- Garantir a circulação mínima de 2,80m quando não der acesso a vaga (catracas subsolo, estacionamento térreo);
  - Art. 118 do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações;
- 51- Apresentar compartimento para lixo (mín. de 1,00m localizado em cada pavimento e em cada conjunto isolado de circulação vertical, com exceção do subsolo quando destinado a depósito ou garagem);
  - Art. 151 do Decreto nº 19.915/1998 e suas alterações;
- 52- Corrigir a dimensão mínima da lixeira é de 1,00m (torre);
  - Art. 151 do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações;
- 53- Apresentar detalhes dos degraus das escadas existentes, atendendo a fórmula de Blondel e legislação específica;
  - Art. 95 do Decreto nº 19.915/1998 e suas alterações;
- 54- Apresentar especificação de todas as esquadrias (portas e janelas) do projeto;
  - Art. 18 do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações;
- 55- Informar a cota de soleira em planta. Lembramos que a cota de soleira deverá definir o pavimento térreo;
  - Art. 2 do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações;
- 56- Indicar o perfil natural do terreno e a cota de soleira nos cortes. A cota de soleira deverá corresponder ao nível 00;
  - Art. 18 do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações;
- 57- Indicar a altura das divisórias das áreas técnicas descobertas (Térreo – L1) e indicar com um X tracejado que se trata de área descoberta;
  - Art. 18 do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações;
- 58- Representar vista da rampa de acesso ao subsolo (posterior do lote) na planta do térreo;

Secretaria de Gestão de Estado do Território e Habitação do DF – SEGETH/DF  
SCS QUADRA 06 BLOCO A- 1º andar  
Brasília/DF CEP 70.306-918 Fone: (61) 32144153



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
 Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do DF- SEGETH  
 Central de Aprovação de projetos – CAP  
 Coordenação de Arquitetura

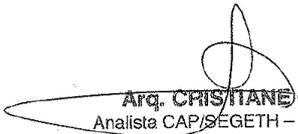
Folha nº:  
 Processo nº: 132.000.156/2009  
 Rubrica: \_\_\_\_\_ Mat.: \_\_\_\_\_

- 83- Os cortes 2 e 3, da maneira que estão representados, são desnecessários pois não acrescentam nenhuma informação. Também são desnecessários detalhes da estrutura da volumetria em balanço. O corte 1 não foi localizado em planta;
- 84- Retirar informações sobre área das plantas (Memoria Geral). As áreas serão informadas pela CAP;
- 85- Retirar / não apresentar croquis de modificação do projeto;
- 86- Modificar a indicação de uso no carimbo referente aos antigos salões comerciais (atual uso institucional de ensino- faculdade);
- 87- As plantas digitais apresentadas em CD não conferem com as plantas impressas apresentadas nos pavimentos de garagem – G2 e áreas destinadas ao uso educacional;

Observações:

- I. Após o cumprimento das exigências URBANISTICAS o processo poderá ser encaminhado para cálculo nos termos da Lei nº 5.022/2013 para procedimentos relativos ao EIV;
- II. O empreendimento é objeto de Onait- Art. 123 da LC 90/98;
- III. Após o cumprimento dessas exigências, o processo será encaminhado para a Glarq/DETRAN em atendimento à Lei nº5.632/2016 por se tratar de um PGV;
- IV. O projeto deve ser apresentado assinado, sem manchas, rasuras, emendas, e em conformidade com as normas de desenho técnico;
- V. Outras exigências poderão surgir a partir do cumprimento das exigências acima.
- VI. O processo será indeferido e arquivado caso persista a irregularidade após a emissão de três comunicados com a mesma exigência;
- VII. Para a emissão do Alvará de Construção, será cobrado o projeto aprovado pela NOVACAP, de atendimento aos procedimentos gerais constantes na Resolução nº 09, de 08/04/2011 – ADASA, quanto a obtenção de outorga para lançamento de águas pluviais em corpos hídricos, referente ao dimensionamento do RESERVATÓRIO DE AMORTECIMENTO DE ÁGUAS PLUVIAIS no lote;

Brasília, 7 de julho de 2017.

  
**Arq. CRISTIANE GUSMÃO**  
 Analista CAP/SEGETH – Mat. 158.358-1

Apresentadas as exigências, nos termos do artigo supracitado, ao empreendedor incumbia cumpri-las, sob pena de indeferimento do pedido de aprovação do projeto.

Ocorre que, estando o processo administrativo aguardando o cumprimento de tais exigências pelo empreendedor, nesse momento, o processo judicial o tangenciou, **passando as partes e o magistrado a elaborar fórmulas para que a sua condução, no que se refere ao tempo e à forma de expedição dos atos administrativos, em substituição aos órgãos competentes.**

Para tanto, passaram a elaborar regras próprias de como o processo se desenvolveria, por meio de tratativas realizadas em sede de audiências de conciliação ocorridas na sala de audiências da Vara, cujas transcrições dos áudios foram integradas ao feito, conforme certidão constante da fl.1111 dos autos de nº 2013.01.1.188353-4, já transcrita.

Da leitura do acordo extrai-se que **a Notificação de Exigências, além de ser considerada ato válido (posto que a sentença não fez qualquer alusão a vícios que pudessem inquiná-la de nulidade) foi incorporada ao acordo.** Com efeito, restou consignado no item VII da sentença rescindenda:

***VII- Disposições finais***

***Fazem parte do presente Acordo a Notificação de Exigências nº 2220/2017 da CAP/SEGETH, Relatório de Vistoria de Acessibilidade n. Z 721510 - RVA e o Relatório de Ação Fiscal - RAG 1/3 - Documento nº Z 721510 - REL de 3 de agosto de 2017.***

Em que pese o reconhecimento da legalidade e validade da referida Notificação de Exigências, a sentença rescindenda passou a incursionar sobre todas as exigências nela formuladas **para modificá-las ou suprimi-las, incidindo em violação direta aos dispositivos legais correspondentes.**

A ingerência na análise do projeto pelo órgão judicante restou assim consignada na sentença/acordo:

"(...)V - Dos Termos do Acordo para a resolução das lides:

(...)

**O atendimento aos registros e exigências anotados pela Notificação de Exigências nº 2220/2017 da CAP/SEGETH, se restringirá à obtenção de medidas satisfatórias cabíveis e acolhidas pelas partes observando-se o seguinte:**

- Não são considerados pertinentes os dizeres do tópico "Observações Importantes" por dizerem com as questões de mérito da causa envolvidas na solução negociada pelas partes através de correções e compensações.

- Sobre o tópico "A. Documentação", não se considera aplicável a exigência do item 7 posto que a necessidade de EIV restou superada na delimitação da controvérsia.- Sobre o item 8 do tópico "B. Consultas Obrigatórias", entendem as partes que não será exigida a anuência prévia de projeto pelo Corpo de Bombeiros, mas sim o cumprimento das exigências apresentadas pelo CBMDF nas vistorias e aprovações competentes.

- Sobre os itens 9 e 10 do tópico "B. Consultas Obrigatórias", entendem as partes que não são aplicáveis os apontamentos/exigências posto que a necessidade das consultas prévias do COMAER/Cindacta e da EMBRATEL restou superada na delimitação da controvérsia.

- Sobre o item 12 do tópico "B. Consultas Obrigatórias", O GIARQ (Grupo Intersetorial de Arquitetura) da CAP/SEGETH deverá analisar e apresentar um rol completo de exigências, no prazo de até 30 (trinta) dias, período durante o qual ficará suspenso o prazo da empreendedora para cumprimento de suas demais obrigações, neste item.

- Sobre os itens 13 a 34 do tópico "C. Acessibilidade" as partes entendem que as anotações e exigências não são aplicáveis na forma indicada pela CAP, posto que foram substituídas pelas exigências constantes neste Acordo e pelas demais exigências de acessibilidade constantes do Relatório de Vistoria de Acessibilidade nº Z 721510 - RVA, datado de 03 de agosto de 2017, que serão integralmente cumpridas.

- Sobre o item 35 do tópico "D. Parâmetros Urbanísticos" restou decidido que o cálculo da área computável total deverá considerar apenas as áreas de mezaninos efetivamente executadas e constantes do projeto atestado. Após o cálculo

*final, a área computável que porventura exceder o coeficiente de aproveitamento máximo para o lote não será considerada para definição dos demais reflexos de projeto, inserindo-se a questão na solução negociada pelas partes por meio de correções e compensações.*

*- Sobre os itens 36 e 37 do tópico "D. Parâmetros Urbanísticos" entendem as partes que não são aplicáveis os apontamentos/exigências por estarem tais questões inseridas na solução negociada por meio de correções e compensações.*

*- Sobre os itens 38 a 40 do tópico "D*

*. Parâmetros Urbanísticos" entendem as partes que não são aplicáveis os apontamentos/exigências, sendo que serão mantidas as vagas já existentes na edificação, conforme projeto apresentado anteriormente, sem prejuízo das demais deliberações específicas sobre os demais itens da mesma Nota de Exigências nº 2220/2017 e bem assim a possibilidade de que sejam remanejadas, transformadas ou redimensionadas para receberem vagas para idosos, vagas PNE, vagas para motocicleta e sanitários PNE para funcionários e para o público em geral, devendo ser projetadas e executadas 120 (cento e vinte) vagas para bicicletas em paraciclo.*

*- Sobre o item 41 do tópico "D. Parâmetros Urbanísticos" entenderam as partes que não se mostram aplicáveis os apontamentos/exigências mas, em prol das melhorias das condições de uso do empreendimento, a Paulo Octávio deverá incluir em projeto e executar 40 (quarenta) vagas para motocicletas, ficando autorizada a utilização de vagas de veículos para este fim.*

*- Sobre o item 60 do tópico "E. Parâmetros Edifícios" entendem as partes que não são aplicáveis os apontamentos/exigências por estar tal questão inserida na solução negociada através de correções e compensações.*

*- Sobre os itens 71 e 72 do tópico "E. Parâmetros Edifícios" entenderam as partes que não se mostram aplicáveis os apontamentos/exigências mas, em prol das melhorias das condições de uso do empreendimento, a Paulo Octávio deverá incluir em projeto e executar 6 (seis) banheiros PNE para funcionários e 3 (três) banheiros PNE para o público do shopping, ficando autorizada a utilização das áreas dos estacionamentos e de vagas de veículos para este fim.*

*- Sobre os itens 73 e 74 do tópico "E. Parâmetros Edifícios" entendem as partes que não se mostram aplicáveis os apontamentos/exigências, sendo impertinente a análise do projeto pela Secretaria de Educação para efeito da concessão da Carta de Habite-se, salvo no caso de instalação de instituição de ensino.*

- Sobre os itens I, II, III, IV, V, VI e VII do tópico "Observações" entendem as partes que são todos impertinentes por dizerem com as questões de mérito da causa envolvidas na solução negociada através de correções e compensações, esclarecendo que as questões acerca do EIV, da exigibilidade da ONALT, da apresentação do RIT e obtenção de seu respectivo Laudo de Conformidade restaram superadas na delimitação da controvérsia.

- Sobre os itens, V, VI e VII do tópico "Observações" as partes entendem que são inaplicáveis por serem contrários ao escopo na solução negociada através de correções e compensações, eis que não poderão ser apresentadas outras exigências para a expedição da Carta de Habite-se do JK Shopping And Tower além daquelas contempladas no presente Acordo."

A ingerência na prática do ato administrativo foi de precisão cirúrgica, não para submeter o projeto ao crivo da lei, mas para dar-lhe condições de regularização à custa da supressão das normas sobre si incidentes.

A regularização foi o motivo determinante para a realização do acordo, o que restou expressamente consignado nos itens IV e V da sentença rescindenda:

*"IV - Solução Negociada Para as Questões Controvertidas Remanescentes*

*Diante das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas na análise da questão de mérito entendem as partes que se mostra possível a obtenção de uma solução negociada para o conflito de interesses discutidos entre elas, sem que haja a imputação de culpa ou o reconhecimento da procedência dos diversos pedidos formulados nas ações que se encontram conexas. **Portanto, diante da diretrizes estabelecidas nas negociações conciliatórias as partes chegaram à uma solução negociada para se atestar a regularidade dos novos projetos do JK SHOPPING AND TOWER constantes dos autos do Processo Administrativo nº 132.000.156/2009.***

*V - Dos Termos do Acordo para a resolução das lides: (..) **A solução negociada para a causa enseja fornecer condições de possibilidade para que se ateste a regularidade dos projetos do JK SHOPPING AND TOWER***

*que se encontram reformulados, conforme exigências da CAP/SEGETH, da AGEFIS e do MPDFT após vistorias realizadas in loco no empreendimento, e juntados aos dos autos do Processo Administrativo nº 132.000.156/2009, em trâmite perante a Coordenação de Arquitetura - COARQ, da Central de Aprovação de Projetos - CAP, da Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do DF- SEGETH.”*

Ao incursionar sobre cada item constante da mencionada notificação de exigências, **a sentença permitiu que as próprias partes escolhessem as normas que incidiriam sobre o empreendimento.** Quanto às não escolhidas, restou consignado que seriam superadas pelo que denominou de “compensação em prol dos interesses sociais, ambientais e urbanísticos do Distrito Federal e de seus cidadãos”, ao estabelecer, *verbis*:

*“Assim, visando à extinção dos processos com resolução de mérito pela aplicação da alínea “b” do inciso III do artigo 487 do Código de Processo Civil, formulam as partes os termos da solução negociada visando conferir condições de possibilidade para o reconhecimento da regularidade da construção do JK Shopping And Tower, com o oferecimento de compensação em prol dos interesses sociais, ambientais e urbanísticos do Distrito Federal e de seus cidadãos.”*

Ocorre que, ao suprimir ou modificar as exigências legais com vistas a regularizar o empreendimento, **a sentença rescindenda incidiu em violação às normas cogentes, de ordem pública,** as quais, pela sua própria natureza, **não comportam disponibilidade ou transação.**

Para demonstrar a violação às normas legais decorrentes da sentença rescindenda, na primeira fase do procedimento administrativo, sob competência da CAP-SEGETH (análise do projeto arquitetônico), apresenta-se o quadro abaixo, consignando que as modificações, alterações e supressões à notificação de exigências estão consignadas no item V do acordo, que dispôs, *verbis*:

**V - Dos Termos do Acordo para a resolução das lides:**

(...)

**O atendimento aos registros e exigências anotados pela Notificação de Exigências nº 2220/2017 da CAP/SEGETH, se restringirá à obtenção de medidas satisfatórias cabíveis e acolhidas pelas partes observando-se o seguinte:**

**Notificação de Exigências nº 2220/2017 - CAP-SEGETH**

**X**

**Termos da Sentença Rescindenda**

<b>Exigibilidade Notif.Exigências CAP-SEGETH</b>	<b>Dispositivo legal</b>	<b>Foi alterada/afastada pelo item V do acordo?</b>
<b>Observações Importantes</b>		
1-A LC 90/98, PDL de Taguatinga, PUR 158 e PDOT/2012 dispõe sobre o lote.		Sim. <b>Todas exigências ALTERADAS.</b>  <i>(...) - Não são considerados pertinentes os dizeres do tópico "Observações Importantes" por dizerem com as questões de mérito da causa envolvidas na solução negociada pelas partes através de correções e compensações."</i>
2-A PR 335/1 corrigida pela Ficha Cadastral da Terracap quanto as dimensões do lote (norte=120,00 m, sul = 120,00 m, leste =340,068 m e oeste+ 262,786m / a+ 36.171,24 m².		
3-A Lei nº 2.105/98 dispõe sobre o Código de Edificações do Distrito Federal.		
4-O Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações regulamentam a Lei nº 2.105/98.		

<p>5-O não cumprimento da(s) exigências no prazo de 30 (trinta) dias implicará no arquivamento do processo.</p>		
<p><b>A. Documentação</b></p>		
<p>7-Apresentar Atestado de Viabilidade referente ao EIV nos termos da legislação específica.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lei nº5.022/2013.</li> </ul>	<p><b>Sim. Exigência AFASTADA.</b></p> <p><i>-Sobre o tópico "A. Documentação", não se considera aplicável a exigência do item 7 posto que a necessidade de EIV restou superada na delimitação da controvérsia.</i></p>
<p><b>B. Consultas Obrigatórias</b></p>		
<p>8-Apresentar anuência do CBMDF. O relatório de vistoria para Habite-se existente no processo não diz respeito ao projeto apresentado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 14 do Art. 18 do Dec. nº19.915/98 e suas Alterações.</li> </ul>	<p><b>Sim. Exigência ALTERADA.</b></p> <p><i>-Sobre o item 8 do tópico "B. Consultas Obrigatórias", entendem as partes que não será exigida a anuência prévia de projeto pelo Corpo de Bombeiros, mas sim o cumprimento das exigências apresentadas pelo CBMDF nas vistorias e aprovações competentes.</i></p> <p>Obs. De conformidade com o art. 34, IV do Decreto nº 19.915/1998, a exigência da anuência do CBMDF é condicionante para a aprovação pela CAP. Não houve análise prévia para análise de projeto, pois o relatório existente não se fundamentou em projeto, mas nas irregularidades existentes na edificação, sem a observação do que seria pertinente ao projeto apresentado para fins de aprovação.</p> <p><b>Isso porque, caso necessário, o CBMDF pode sugerir alterações na própria arquitetura, como, por exemplo, modificações de acessos. Assim, é determinante que tais questões sejam verificadas antes da aprovação do projeto.</b></p> <p>(verificar o relatório do CBMDF)</p>

<p>9-Apresentar consulta prévia junto ao COMAER/Cindacta (para a edificação com altura de 122,52m a partir da cota de soleira).</p>	<p>• Art. 99 da Lei Complementar nº 90/98 — PDL-Taguatinga.</p>	<p><b>Sim. Exigências ALTERADAS.</b></p> <p>- Sobre o itens 9 e 10 do tópico "B. Consultas Obrigatórias", entendem as partes que não são aplicáveis os apontamentos/exigências posto que a necessidade das consultas prévias do COMAER/Cindacta e da EMBRATEL restou superada na delimitação da controvérsia.</p> <p>Tal exigência (CINDACTA) prevista no PDL de Taguatinga é condicionante para a aprovação do projeto arquitetônico. Em verdade, o shopping possuía a anuência, mas no documento havia um erro material, pois destinava-se <b>a empreendimento habitacional.</b> A alteração deu-se em relação à altura, já que esta foi objeto do acordo, que desconsiderou a possibilidade de demolição dos pavimentos excedentes.</p>
<p>10-Apresentar consulta prévia junto à Embratel.</p>	<p>• Art. 99 da Lei Complementar nº 90/98 — PDL-Taguatinga.</p>	<p><b>Sim. Exigência AFASTADA.</b></p> <p>- Sobre os itens 9 e 10 do tópico "B. Consultas Obrigatórias", entendem as partes que não são aplicáveis os apontamentos/exigências posto que a necessidade das consultas prévias do COMAER/Cindacta e da EMBRATEL restou superada na delimitação da controvérsia.</p>
<p><b>C. Acessibilidade</b></p>		
<p>13-Apresentar rota acessível para circulação de pedestres nas garagens e estacionamento.</p>	<p>• Art. 123-A do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações, e NBR 9050/2015.</p>	<p><b>Sim. Exigências ALTERADAS.</b></p> <p>- Sobres os itens 13 a 34 do tópico "C. <b>Acessibilidade</b>" as partes <b>entendem que as anotações e exigências não são aplicáveis na forma indicada pela CAP, posto que foram substituídas pelas exigências constantes neste Acordo e pelas demais exigências de acessibilidade constantes do Relatório de Vistoria de</b></p>
<p>14- Apresentar 162 vagas para idosos e 65 vagas PNE nos termos da legislação específica. O projeto apresenta 156 vagas</p>	<p>• Tabela VII do Decreto nº 19.915/1998 e suas alterações.</p>	

de idosos (faltam 6) e 43 vagas de PNE (faltam 22).		<i>Acessibilidade nº Z 721510- RVA, datado de 03 de agosto de 2017, que serão integralmente cumpridas.</i>
15-Apresentar 6 banheiros acessíveis para funcionários no shopping (5% de banheiros acessíveis do total de cada peça sanitária, distribuído por sexo) dimensionados conforme a legislação vigente. O projeto apresentado não possui nenhum banheiro acessível para funcionários.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Item 7.3.1.1 da NBR 9050/2004.</li> <li>• Item 7.4.3 da NBR 9050/2004.</li> </ul>	O órgão competente para a aprovação, CAP-SEGETH, elenca exigências para fins de aprovação do projeto. Tais exigências adentram em aspectos quantitativos que não podem ser substituídos por exigências de outros órgãos, dentre os quais a AGEFIS, <b>de sorte que o Relatório de Vistoria de Acessibilidade nº Z 721510 – RVA, da Agefis não poderia ser utilizado para fins de aprovação do projeto.</b> Portanto, a desconsideração desses itens fere substancialmente a legislação aplicável à espécie.
16-Apresentar 6(seis) sanitários acessíveis para público no shopping (5% de banheiros acessíveis do total de cada peça sanitária com no mínimo 1 para cada sexo, em cada pavimento) dimensionados conforme a legislação vigente. O projeto apresentado possui 3 banheiros acessíveis. Faltam mais 3.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Item 7.3.1.1 da NBR 9050/2004.</li> <li>• Item 7.4.3 da NBR 9050/2004.</li> </ul>	
17- Apresentar 2 sanitários acessíveis (distribuídos por sexo) em cada pavimento destinado ao uso educacional-faculdade (5º, 10º e 11º pav.). Falta 1 sanitário acessível em cada um destes pavimentos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Item 7.4.3 da NBR 9050/2004.</li> </ul>	
18- Apresentar pelo menos 1 banheiro	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 209 do Decreto nº 19.915/1998 e suas</li> </ul>	

acessível destinado a funcionários da faculdade.	alterações.	
19- Apresentar pelo menos 1 banheiro acessível para cada sexo provido de armários para uso do público, funcionários e PNE nas garagens exploradas comercialmente.	• Art. 122 do Decreto nº 19.915/1998 e suas alterações.	
20- Garantir trilhos embutidos nas portas de correr.	• Art. 126 do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações.	
21-Apresentar corrimão intermediário em todas as rampas com largura superior a 2.40m nos termos da legislação específica.	• Item 6.9.4 da NBR 9050/2015.	
22-Apresentar corrimãos laterais com duas alturas em ambos os lados das escadas em todas as rampas apresentadas. Eles devem ser contínuos, sem interrupção nos patamares das escadas e rampas, e devem prolongar-se para-lateralmente ao patamar, pelo menos por 0,30m nas extremidades, sem interferir com áreas de circulação ou prejudicar a vazão.	• Item 6.9.2.2 da NBR 9050/2015.	
23- Todas as rampas sem paredes laterais devem incorporar elementos de segurança, como guarda-corpo e corrimãos, guias de balizamento com altura mínima de	• Item 6.6.2.8 da NBR 9050/2015.	

0,05 m, instalados ou construídos nos limites da largura da rampa.		
24-Respeitar o desnível máximo permitido para as rampas conforme sua inclinação (rampa externa térreo, e demais que houver).	• Item 6.6.2.1 da NBR 9050/2015.	
25- Os patamares situados em mudanças de direção devem ter dimensões iguais à largura da rampa (e da escada se for o caso).	• Item 6.6.4 da NBR 9050/2015.	
26- Nos cinemas, reservar 3% dos lugares para pessoas com deficiência visual e auditiva e pessoas obesas (com respectivos acompanhantes), e 3% para PNE (garantindo ao menos um assento com- panheiro), devidamente cotados nos termos da legislação vigente.	• Item 10.3.1 da NBR 9050/2015.	
27- Nos cinemas, os espaços acessíveis devem estar localizados em rota acessível vinculada a uma rota de fuga.	• Item 10.3.1 da NBR 9050/2015.	
28- Na faculdade, deve ser garantida rota acessível interligando o acesso de alunos a todos os ambientes.	• Item 10.15.2 da NBR 9050/2015.	
29-Atender ao diâmetro mínimo de	• Item 7.3.2 da NBR	

60cm livre de giro de portas na frente do vaso para os banheiros coletivos.	9050/2004.	
30-Acrescentar nota garantindo acessibilidade aos elevadores.	• Art. 123 B da Lei nº 2.105/98 e suas Alterações.	
31- Apresentar prancha com detalhes de escadas e rampas, sanitários acessíveis, balcões de atendimento, bilheterias.	• Art. 18 do Dec. nº 19.915/98 e suas Alterações.	
32- Apresentar as seguintes notas de acessibilidade: "O profissional responsável pela execução da obra, juntamente com o proprietário, se copro-metem a executar a instalação de piso tátil de alerta e direcional, atendendo aos parâmetros da norma da ABNT: NBR 16537/16." "Os passeios devem acompanhar a declividade da via no sentido longitudinal; ter inclinação transversal máxima - 3%; e superfície regular e antiderrapante, atendendo os Itens 6.12.1, 6.12.2 e 6.3.2 da NBR 9050/15.	• Art. 22 do Decreto 19.915/1998 e suas Alterações.	
33- Acrescentar nota em projeto: "Projeto elaborado conforme NBR 9050/2015 e	• Art. 22 do Decreto 19.915/1998 e suas Alterações.	

NBR 16.537/2016 para Pisos Táteis'.		
34-Indicar em projeto a quantidade de bebedouro ofertada (1/200m <sup>2</sup> de área de acomodação de público, sendo 50% de bebedouros acessíveis por pavimento, respeitando o mínimo de 1).	• Art. 210 do Decreto nº 19.915/1998 e suas alterações.	
<b>D. Parâmetros Urbanísticos</b>		
35-Atender ao coeficiente de aproveitamento máximo definido para o lote (2.0 = 72.342,48 m <sup>2</sup> ). O projeto apresenta C. A + 3.11, ou seja <u>40.317,45 m<sup>2</sup> além do permitido.</u>	• PDOT 2012.	<p><b>Sim. Exigência ALTERADA.</b></p> <p>- V - Dos Termos do Acordo para a resolução das lides: (...) Tendo em vista que a correção de todas as irregularidades sanáveis e a compensação de todas as irregularidades insanáveis ensejará a completa adequação do empreendimento à legislação em vigor, constituindo-se as correções e compensações negociadas pelas partes como obrigações de fazer e não fazer assumidas pela Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda., <b>deve ser considerada para todos os fins de direito a área computável total de 72.342,48m<sup>2</sup></b> (setenta e dois mil, trezentos e quarenta e dois metros quadrados e quarenta e oito décimos), <b>equivalente ao coeficiente de aproveitamento máximo do lote utilizado no empreendimento.</b></p> <p>- Sobre o item 35 do tópico "D. Parâmetros Urbanísticos" restou decidido que o cálculo da área computável total deverá considerar apenas as áreas dos mezaninos efetivamente executadas e constantes do projeto atestado. Após o cálculo final, a área computável que porventura exceder o coeficiente de aproveitamento máximo para o lote</p>

		<p><i>não será considerada para definição das demais reflexos de projeto, inserindo-se a questão na solução negociada pelas partes por meio de correções e compensações.</i></p> <p><i>Além de fixar área fictícia de construção (72.342,48 m2), o acordo deixou de considerar as exigências que recaem sobre a área excedente construída, como número de banheiros e valor de recolhimento da ONALT sobre a área excedente.</i></p>
<p>36-Atender a taxa de permeabilidade exigida para o lote (30%). Foi apresentado apenas 13,78% de permeabilidade dentro do lote.</p>	<p>• LC 90/98.</p>	<p><b>Sim. Exigência ALTERADA.</b></p> <p><i>- Sobre os itens 36 e 37 do tópico "D. Parâmetros Urbanísticos" entendem as partes que não são aplicáveis os apontamentos/exigências por estarem tais questões inseridas na solução negociada por meio de correções e compensações. O acordo, em seu item V, estabelece como correção:</i></p> <p><i>"Como forma de solução técnica para as questões relacionadas com a taxa de permeabilidade, a Paulo Octavio Empreendimentos Imobiliários empreenderá meios mecânicos para a reposição do aquífero na área do terreno do JK Shopping and Tower conforme consta dos projetos já submetidos à aprovação nos autos do processo administrativo, devendo executar suas respectivas obras no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data da homologação do presente acordo, sob pena de pagamento de multa de R\$ 1.000,00 (mil reais), por dia de atraso."</i></p> <p><b>A LC 929/2017</b>, que dispõe sobre dispositivos de captação de águas pluviais para fins de retenção, aproveitamento e recarga artificial de aquíferos em unidades imobiliárias e empreendimentos localizados no Distrito Federal, não</p>

		foi atendida.
37- Respeitar o afastamento obrigatório/altura definida pelo cone.	• LC 90/98.	<b>Sim. Exigência ALTERADA.</b> - Sobre os itens 36 e 37 do tópico "D. Parâmetros Urbanísticos" entendem as partes que não são aplicáveis os apontamentos/exigências por estarem tais questões inseridas na solução negociada por meio de correções e compensações.
38-Apresentar 3.238 vagas para veículos dentro do lote conforme legislação vigente. O projeto apresenta 2.863 vagas dentro do lote (faltam 375).	• LC 90/98.	<b>Sim. Exigência ALTERADA.</b>  - Sobre os itens 38 a 40 do tópico "D. Parâmetros urbanísticos" entendem as partes que não são aplicáveis os apontamentos/exigências, sendo que serão mantidas as vagas já existentes na edificação, conforme projeto apresentado anteriormente, sem prejuízo das demais deliberações específicas sobre os demais itens da mesma. Nota de Exigências nº 2220/2017 e bem assim a possibilidade de que sejam remanejadas, transformadas ou redimensionadas para receberem vagas para idosos, vagas PNE, vagas para motocicleta e sanitários PNE para funcionários e para o público em geral, devendo ser projetadas e executadas 120 (cento e vinte) vagas para bicicletas em paraciclo.  Assim, a nota do acordo definiu o número reduzido de veículos, 375 a menos do que foi exigido pela análise de projeto, considerando apenas o quantitativo apresentado. Essa questão foi inclusive abordada no processo criminal, onde o proprietário apresenta em projeto vagas de veículos fictícias, com o intuito de enganar a análise. Outros itens constantes do acordo (A SEGUIR) influenciaram nessa exigência, pois possibilitam a

		<i>edificação de banheiros PNE nessas vagas de veículos.</i>
39- Apresentar 752 vagas para bicicletas em paraciclo conforme legislação vigente (1/150 m <sup>2</sup> ). Não há nenhuma vaga para bicicletas.	• Tabela IV do Decreto nº 19.915/1998 e suas alterações modificadas pelo Decreto nº 37.829/2016.	<b>Sim. Exigência ALTERADA.</b> <b>Vide item anterior.</b>  A redução foi substancial ao considerar que de 752 vagas para bicicletas em paraciclo, apenas 120 seriam necessárias para uma região administrativa de poder econômico reduzido e que boa parte da população pode fazer uso desse modal.
40-Cotar as vagas para bicicletas apresentadas e garantir a área de manobra e acesso de, pelo menos 1,20 m.	• Art. 119 – A Decreto nº 19.915/98 e suas alterações.	<b>Sim. Exigência ALTERADA.</b> <b>Vide item anterior.</b>
41-Apresentar 162 vagas para motos conforme legislação vigente (1/20 vagas). Não há nenhuma vaga para moto no projeto apresentado.	• Art. 119 – A Decreto nº 19.915/98 e suas alterações.	<b>Sim. Exigência ALTERADA.</b>  <i>- Sobre o item 41 do tópico "D. Parâmetros Urbanísticos" entenderam as partes que não se mostram aplicáveis os apontamentos/exigências mas, em prol das melhorias das condições de uso do empreendimento, a Paulo Octávio deverá incluir em projeto e executar 40 (quarenta) vagas para motocicletas, ficando autorizada a utilização de vagas de veículos para este fim.</i>  Além de reduzir o quantitativo de vagas para motos, outro modal também muito utilizado em região administrativa com poder encolhido, a nota traz reflexos no quantitativo de vagas de veículos, já comprometido, uma vez que traz a possibilidade de utilização dos espaços para esse fim.
<b>E. Parâmetros Urbanísticos</b>		

<p>60-Atender o afastamento do castelo d'água (térreo) que deverá ser 1/5 de sua altura (5,60 m).</p>	<p>• Art. 160 do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações.</p>	<p><b>Sim. Exigência ALTERADA.</b></p> <p><i>-Sobre o item 60 do tópico "E. Parâmetros Edilícios" entendem as partes que não são aplicáveis os apontamentos/exigências por estar tal questão inserida na solução negociada através de correções e compensações.</i></p> <p><i>Obs.: A edificação não usa castelo d'água em topo, a ponto de influenciar em sua altura.</i></p>
<p>71-Atender ao número de peças sanitárias (103 vasos, 86 lavatórios e 52 chuveiros, 6 PNE) <u>para funcionários do shopping</u> conforme legislação vigente. No projeto apresentado faltam 59 vasos, 52 lav., 38 chuveiros e 6 PNE</p>	<p>• Tabela VIII do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações</p>	<p><b>Sim. Exigência ALTERADA.</b></p> <p><i>-Sobre os itens 71 e 72 do tópico "E. Parâmetros Edilícios" entenderam as partes que não se mostram aplicáveis os apontamentos/exigências mas, em prol das melhorias das condições de uso do empreendimento, a Paulo Octávio deverá incluir em projeto e executar 6 (seis) banheiros PNE para funcionários e 3 (três) banheiros PNE para o público do shopping, ficando autorizada a utilização das áreas dos estacionamentos e de vagas de veículos para este fim.</i></p> <p><i>Tal medida, além de desconsiderar todos os vasos, lavatórios e chuveiros que seriam destinados ao uso de funcionários do shopping, exigidos na análise, traz consequência em outra irregularidade do shopping – número de vagas de veículos inferior ao prescrito em lei - ao localizar os banheiros PNE justamente na área destinada a estacionamento de veículos.</i></p>
<p>72-Atender ao número de peças sanitárias (138 vasos, 104 lavatórios, 6</p>	<p>• Tabela IX do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações</p>	<p><b>Sim. Exigência ALTERADA. Vide item anterior.</b></p> <p>Desconsideram-se todos os vasos, lavatórios, exigindo apenas os</p>

<p>PNE) <u>para público do shopping</u> conforme legislação vigente. No projeto faltam 74 vasos, 48 lavatórios e 3 PNE</p>		<p>banheiros PNE, em subsolo.</p>
<p>73-Apresentar mais 6 vasos sanitários na faculdade (5º pavimento)</p>	<p>• Tabela X do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações</p>	<p><b>Sim. Exigência ALTERADA. Fl. 7/11 do Acordo.</b></p> <p><i>- Sobre os itens 73 e 74 do tópico "E. Parâmetros Edifícios" entendem as partes que não se mostram aplicáveis os apontamentos/exigências, sendo impertinente a análise do projeto pela Secretaria de Educação para efeito da concessão da Carta de Habite-se, salvo no caso de instalação de Instituição de ensino.</i></p> <p><i>Obs. Ao contrário do que constou no acordo, é de competência da Secretaria de Educação a análise do projeto de área destinada a instituição de ensino, posto que as exigências prescritas em lei referem-se ao tipo de instituição a ser licenciada – se ensino fundamental, médio, superior ou faculdade, pois cada uma traz exigências distintas.</i></p>
<p>74-Apresentar mais 6 vasos sanitários na faculdade (10º e 11º pavimentos)</p>	<p>• Tabela X do Decreto nº 19.915/98 e suas Alterações</p>	<p><b>Sim. Exigência ALTERADA. Fl. 7/11 do Acordo.</b></p> <p><b>Vide item anterior.</b></p>
<p><b>Observações</b></p>		
<p>I- Após o cumprimento das exigências URBANÍSTICAS o processo poderá ser encaminhado para cálculo nos termos da Lei nº 5.022/2013 para procedimentos</p>		<p><b>Sim. Exigência AFASTADA</b></p> <p><i>- Sobre os itens I, II, III, IV, V, VI e VII do tópico "Observações" entendem as partes que são todos impertinentes por dizerem com as questões de mérito da causa envolvidas na solução negociada</i></p>

relativos ao EIV		<p><i>através das correções e compensações, esclarecendo que as questões acerca do EIV, da exigibilidade da ONALT, da apresentação do RIT e obtenção de seu respectivo Laudo de Conformidade restaram superada na delimitação da controvérsia.</i></p> <p><b>A exigibilidade do EIV também foi afastada no item 7, do tópico "A - Documentação".</b></p>
II-O empreendimento é objeto de Onalt	• Art. 123 da LC 90/98	<b>Sim. Exigência AFASTADA.</b> Item anterior.
III-Após o cumprimento dessas exigências, o processo será encaminhado para a Giarq/DETRAN em atendimento à Lei nº 5.632/2016 por se tratar de um PGV		<b>Sim. Exigência AFASTADA. Item anterior.</b> A Lei nº 5.632/2016 faz referência ao COE/DF quanto à exigibilidade das vagas de veículos. No caso, o cumprimento desta lei, afetaria diretamente o número de vagas exigidos para o shopping, que não foi atendido.
IV-O projeto deve ser apresentado assinado, sem manchas, rasuras, emendas, e em conformidade com as normas de desenho técnico		<b>Sim. Exigência AFASTADA. Item anterior.</b> A exigência é praxe para a análise de qualquer projeto.
V-Outras exigências poderão surgir a partir do cumprimento das exigências acima		<b>Sim. Exigência AFASTADA. Item anterior.</b> O acordo suprimiu a possibilidade da existência de novas exigências, em futura análise, caso houvesse.
VI- O processo será indeferido e arquivado caso persista a irregularidade após a emissão de três		<b>Sim. Exigência AFASTADA. Item anterior.</b> Cientes da real persistência de irregulares, o afastamento dessa exigência garantiria o prosseguimento do processo.

comunicados com a mesma exigência		
VII-Para a emissão do Alvará de Construção, será cobrado o projeto aprovado pela NOVACAP, de atendimento aos procedimentos gerais constantes na Resolução nº 09, de 08/04/2011 – ADASA quanto a obtenção de outorga para lançamento de águas pluviais em corpos hídricos, referente ao dimensionamento do Reservatório de Amortecimento de Águas Pluviais no lote.		<b>Sim. Exigência AFASTADA. Item anterior.</b>  O reservatório do shopping é consideravelmente grande, e o lançamento de águas pluviais deve ser outorgado pela ADASA. .

Relativamente ao quadro acima, algumas violações às normas de ordem pública merecem destaque, por se tratarem de violações diretas a instrumentos jurídicos previstos na Constituição Federal e nas normas infraconstitucionais que os regulamentam.

A primeira diz respeito à supressão de instrumentos jurídicos de aplicação obrigatória ao empreendimento, quais sejam, o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e a Outorga Onerosa de Alteração de Uso (ONALT); a segunda, em relação à violação sistêmica ao plano diretor (parâmetros urbanísticos e compensação urbanística) e, a terceira, em relação à acessibilidade.

### **5.1 DA SUPRESSÃO DA ONALT E DO EIV EM VIOLAÇÃO À CONSTITUIÇÃO FEDERAL, AO ESTATUTO DA CIDADE E À LEGISLAÇÃO DISTRITAL**

A Lei Federal nº. 10.257/2001 - Estatuto da Cidade, **que**

**regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal,** estabelece normas de ordem pública e de interesse social **que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos,** bem como do equilíbrio ambiental (art. 1º).

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.251/2001) reafirmou o princípio da função social da propriedade, estabelecido na Constituição Federal, de sorte a elaborar o seu conceito e estabelecer mecanismos para sua efetivação.

Dentre os referidos mecanismos, a lei em comento prevê, em seu artigo 4º, os seguintes institutos urbanísticos: o plano diretor (inciso III, alínea "a"); a outorga onerosa do direito de construir – ODIR e de alteração de uso - ONALT (inciso V, alínea "n"); e o estudo prévio de impacto de vizinhança- EIV (inciso VI).

#### **5.1.1.DA OUTORGA ONEROSA DE ALTERAÇÃO DE USO - ONALT**

A ONALT – Outorga Onerosa de Alteração de Uso - consiste na autorização do Poder Público, mediante contrapartida, para a alteração de uso ou atividade original da unidade imobiliária para outro uso ou atividade que venha a acarretar valorização imobiliária.

A contrapartida exigida é a captura pelo Poder Público da mais valia urbana, induzida pela mudança normativa de uso. Fundamenta-se, portanto, no entendimento de que o uso definido pela legislação urbanística está vinculado à geração de renda fundiária urbana, a qual pertence ao conjunto da sociedade e deve ser objeto de recolhimento ao Estado.

Alguns dos princípios que fundamentam a outorga onerosa de alteração de uso estão expostos nas diretrizes gerais da política urbana,

descritas no art. 2º do Estatuto da Cidade, sendo de especial relevo as dispostas nos incisos IX a XI: justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização; adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais; e recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos.

A outorga onerosa de alteração de uso é disciplinada nos artigos 29 e 30 do Estatuto da Cidade, nos seguintes termos:

*"Art. 29. O plano diretor poderá fixar áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.*

*Art. 30. Lei municipal específica estabelecerá as condições a serem observadas para a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, determinando:*

*I – a fórmula de cálculo para a cobrança;*

*II – os casos passíveis de isenção do pagamento da outorga;*

*III – a contrapartida do beneficiário."*

No âmbito legislativo do Distrito Federal, a ONALT é regida pela Lei Complementar nº 294/2000 (alterada pela Lei Complementar nº 902/2015), que assim a conceitua:

*"Art. 2º A outorga onerosa da alteração de uso constitui-se em cobrança, mediante pagamento de valor monetário, pela modificação ou extensão dos usos e dos diversos tipos de atividades que os compõem, previstos na legislação de uso e ocupação do solo para a unidade imobiliária ou quaisquer dos seus pavimentos, que venham a acarretar a valorização dessa unidade imobiliária.*

*§ 1º Considera-se modificação de uso a mudança de um uso ou tipo de atividade para outro diferente daqueles previstos para a unidade imobiliária nas normas de edificação, uso e gabarito vigentes.*

*§ 2º Considera-se extensão de uso a inclusão de um novo*

*uso ou tipo de atividade não previsto para a unidade imobiliária, mantendo-se o uso previsto nas normas e edificação, uso e gabarito vigentes.*

*§ 3º Fica expressamente vedada a edificação de postos de abastecimento, lavagem e lubrificação nos estacionamentos de supermercados, hipermercados e similares, bem como de teatros, cinemas, shopping centers, escolas e hospitais públicos.”*

O PDOT – Plano de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (Lei Complementar nº 803/2009), ao regulamentar os parâmetros para a sua incidência no âmbito do território do ente distrital, estabeleceu em seu artigo 176:

*"Art. 176. A outorga onerosa de alteração de uso configura contrapartida pela alteração dos usos e dos diversos tipos de atividade que venha a acarretar a valorização de unidades imobiliárias.*

*§ 1º Considera-se alteração de uso:*

*I – a mudança do uso ou do tipo de atividade para outro diferente daquele originalmente indicado nas normas vigentes para a respectiva unidade imobiliária;*

*II – a mudança da proporção do uso ou do tipo de atividade para outra diferente daquela originalmente indicada nas normas vigentes para a respectiva unidade imobiliária;*

*III – a inclusão ao uso original indicado de novo tipo de uso ou atividade não previstos nas normas vigentes para a respectiva unidade imobiliária.*

*IV – transformação de uso rural em urbano, efetivada no momento da aprovação do projeto de parcelamento do solo. (Inciso acrescido(a) pelo(a) Lei Complementar 854 de 15/10/2012)*

*§ 2º Não se configura, para efeito de cobrança de outorga de alteração de uso, a transformação de zona rural em urbana.*

*§ 2º No caso do § 1º, IV, regulamentação específica estabelecerá critérios de cobrança, respeitados os princípios estabelecidos no art. 2º, IX e X, da Lei federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, considerando: (Parágrafo alterado(a) pelo(a) Lei*

*Complementar 854 de 15/10/2012)*

*I - cobrança diferenciada para os parcelamentos destinados à política habitacional de interesse social e de baixa renda;(Inciso acrescido(a) pelo(a) Lei Complementar 854 de 15/10/2012)*

*II - possibilidade de ser efetuada garantia para o pagamento da outorga por meio do caucionamento de lotes; (Inciso acrescido(a) pelo(a) Lei Complementar 854 de 15/10/2012)*

*III - prazo máximo de quatro anos para pagamento. (Inciso acrescido(a) pelo(a) Lei Complementar 854 de 15/10/2012)."*

A Lei Complementar nº 90/98, que dispõe sobre o PDL de Taguatinga (região onde foi edificado o empreendimento Shopping JK), por sua vez, preceitua, em seu artigo 123, *verbis*:

*"Da Outorga Onerosa da Alteração de Uso*

*Art. 123. Será aplicada a outorga onerosa de alteração de uso, atendido o disposto nesta Lei Complementar, para as atividades discriminadas a seguir:*

*I - habitação coletiva, com exceção dos casos previstos no caput do art. 87;*

*II - posto de abastecimento de combustível, lavagem e lubrificação de veículos;*

*III - supermercado;*

*IV - centro comercial.*

*Parágrafo único. A expedição do alvará de construção e o licenciamento da atividade pela Administração Regional ficam condicionados ao pagamento do valor relativo à outorga onerosa.'*

Da simples leitura das normas, extrai-se que sobre o empreendimento Shopping JK incide a ONALT – outorga onerosa do direito de construir.

No âmbito administrativo, tal incidência restou assentada na Notificação de Exigências nº 2220/17, CAP-SEGETH, no item II, do campo "Observações", nos seguintes termos:

"Observações:

(...)

**II - O empreendimento é objeto de Onalt— Art. 123 da LC 90/08”.**

O acordo, todavia, na contramão do ato administrativo e da legislação de regência, assim dispôs:

*“- Sobre os itens I, II, III, IV, V, VI e VII do tópico "Observações" **entendem as partes que são todos impertinentes** por dizerem com as questões de mérito da causa envolvidas na solução negociada através de correções e compensações, esclarecendo que as questões acerca do EIV, **da exigibilidade da ONALT**, da apresentação do RIT e obtenção de seu respectivo Laudo de Conformidade restaram superadas na delimitação da controvérsia.”*

**A leitura do acordo deixa evidenciado que a inexigibilidade da incidência da ONALT sobre o empreendimento se deu por mera convenção das partes**, já que estas consideraram a exigência **impertinente**, de forma afrontosa à lei e à determinação dos órgãos competentes, inclusive da Procuradoria-Geral do DF (DOC.06), os quais já haviam se pronunciado quanto à obrigatoriedade de recolhimento do referido preço público.

De conformidade com o artigo 10, da Lei nº 8.429/92, constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, **que enseje perda patrimonial**, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O acordo incidiu em manifesta afronta a esse dispositivo, ao afastar a incidência da ONALT, ensejando a perda de haveres do Distrito

Federal, nessa modalidade de preço público.

Diante da dispensa do recolhimento da ONALT pela sentença homologatória do acordo, a empresa ré, Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda., que já havia recolhido o preço público referente à ONALT, propôs perante a 1ª Vara de Fazenda Pública do DF **ação de repetição de indébito (PJE 0709376-16.2018.8.07.0018)**, valendo-se da coisa julgada (**DOC. 14**), o que se traduz em potencial dano ao erário.

### **5.1.2 DA DISPENSA DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA**

É cediço que toda e qualquer ocupação no espaço urbano repercute na área que o circunscreve, causando o denominado impacto de vizinhança. Com base nessa premissa, o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, previu a obrigatoriedade do EIV – Estudo de Impacto de Vizinhança como instrumento mediador entre o interesse privado e a garantia da qualidade de vida da população urbana que gravita em seu entorno.

O Estudo de Impacto de Vizinhança coloca-se como um mecanismo necessário e fundamental para o desenvolvimento sustentável de uma cidade.

Os seus requisitos estão estabelecidos no artigo 37 do Estatuto da Cidade que assim dispõe:

*"Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:*

*I – adensamento populacional;*

*II – equipamentos urbanos e comunitários;*

*III – uso e ocupação do solo;*

*IV – valorização imobiliária;  
V – geração de tráfego e demanda por transporte público;  
VI – ventilação e iluminação;  
VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.”*

A lei federal estabeleceu as premissas do EIV, deixando para os municípios a competência para a sua regulamentação ao dispor em seu artigo 36, *verbis*:

*"Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal.”*

No âmbito do Distrito Federal, a Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009, que aprovou a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT, dispôs sobre a obrigatoriedade do EIV, em seus artigos arts. 204 a 208. Tais dispositivos, por sua vez, foram regulamentados pela **Lei nº 5.022/2013**, que em seu artigo 2º, dispõe:

*"Art. 2º O EIV constitui instrumento de planejamento, controle urbano e subsídio à decisão do Poder Público para aprovação de projeto, emissão de autorização ou licença para implantação, construção, ampliação ou funcionamento de empreendimentos e atividades públicos ou privados, em área urbana ou rural, que possam colocar em risco a qualidade de vida da população, a ordenação urbanística do solo e o meio ambiente, causar-lhes dano ou exercer impacto sobre eles.”*

Quanto a sua aplicação, dispõe a mencionada norma, em seu artigo 4º:

*"Art. 4º A apresentação do EIV e a emissão do atestado de viabilidade são pré-requisitos para empreendimento ou atividade pública ou privada objeto de:*

*I – aprovação ou visto de projeto de arquitetura e de licenciamento de atividade **com porte que se enquadre no Anexo Único desta Lei**, exceto:*

*a) empreendimento ou atividade que utilizar o coeficiente básico e o uso original;*

*b) obra com acréscimo de área inferior a vinte por cento da área total construída de edificação licenciada, sem alteração de atividade, no caso da primeira modificação após a publicação desta Lei;*

*c) modificação de projeto sem acréscimo ou com decréscimo de área de edificação licenciada sem alteração de atividade;*

*d) projeto sujeito a emissão de nova licença de funcionamento no mesmo endereço e sem mudança ou ampliação do ramo de atividade ou da área inicialmente licenciada;*

*(...)*

*III – utilização de potencial construtivo acima do coeficiente de aproveitamento básico até o coeficiente de aproveitamento máximo, nos casos em que a elaboração do EIV seja uma exigência do PDOT”;*

O Anexo Único da referida lei – Tabela de Atividades e Empreendimentos - classifica como atividade sujeita ao estudo:

*"2.4 Comércio varejista e reparação de objetos pessoais e domésticos (hipermercados, supermercados, centros comerciais, shoppings centers, galerias, lojas de conveniência, feiras, etc.), cujo porte apresente área maior ou igual a 10.000 m2."*

A incidência da norma ao caso em apreço é inequívoca, seja pelo marco temporal por ela estabelecido; seja pelo tipo de atividade desenvolvida (centro comercial ou *shopping center*); seja pelo porte do empreendimento (de acordo com relatório técnico da CAP/SEGETH, datado de 19/04/19 - **DOC. 15**) e das cartas de habite-se expedidas em atendimento à ordem judicial, o empreendimento ultrapassa mais de 100 mil metros quadrados de área total construída).

Inobstante a manifesta incidência das normas de regência ao caso concreto, a exigência do EIV restou afastada pela sentença rescindenda, mediante as cláusulas do acordo ora transcritas:

*"4 - EXIGÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA E DE LICENÇA AMBIENTAL (EIV) - Restou esclarecido pela documentação constante dos autos que não havia previsão para exigir-se, para a aprovação do empreendimento, a elaboração de Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV, que não havia exigência de obtenção de Licença ambiental perante o Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - IBRAM.*

*- Sobre os itens I, II, III, IV, V, VI e VII do tópico "Observações" entendem as partes que são todos impertinentes por dizerem com as questões de mérito da causa envolvidas na solução negociada através de correções e compensações, **esclarecendo que as questões acerca do EIV**, da exigibilidade da ONALT, da apresentação do RIT e obtenção de seu respectivo Laudo de Conformidade restaram superadas na delimitação da controvérsia."*

A interpretação dada pela Administração Pública, na data de 05/11/2013, em documento juntado à inicial da ACP **2015.01.1.062384-3**, demonstra a necessidade de realização do EIV para o empreendimento em questão. Eis o seu teor (**DOC.16**):

*"GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação  
Subsecretaria de Controle Urbano  
Diretoria de Análise e Licenciamento Urbanístico  
DESPACHO - Brasília/DF, 05 de novembro de 2013.  
Referência: Ofício nº 1561/2013-PGJ / MPDFT (777.002.562/2013)  
Interessado: Procuradoria - Geral de Justiça / MPDFT  
Assunto: Encaminha Ofício nº 2066/2013, da 3 PROURB, que solicita informações sobre o empreendimento Centro Comercial JK Shopping e Tower, na QNM 34, AE 1, Avenida Hélio Prates, Taguatinga / RA III PA nº 08190.027433/13-12. De ordem ao GAB / SUCON, O Ofício nº 2066/2013, da 38*

*PROURB, solicita informações sobre o empreendimento Centro Comercial JK Shopping e Tower, na QNM 34, AE 1, Avenida Hélio Prates, Taguatinga / RA III.*

*Entre as informações solicitadas pela 3ª PROURB, cabe a esta DILUR/SUCON responder sobre a realização de Estudo de Impacto de Vizinhança –EIV para o mencionado empreendimento.*

*O EIV é um dos Instrumentos de Política Urbana previsto no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) e incorporado ao PDOT/2009, Lei Complementar / DF nº 803/2009, no Título IV - Dos Instrumentos de Ordenamento Territorial e de Desenvolvimento Urbano, Capítulo II - nos Instrumentos Jurídicos, Seção XIII - Do Estudo de Impacto de Vizinhança, artigos 204 a 208.*

*Em atendimento ao disposto nos referidos artigos do PDOT/2009, foi aprovada a Lei nº 5.022/2013, de 04/02/2013, que dispõe sobre o Estudo de Impacto Vizinhança no âmbito do Distrito Federal, conforme cópia anexa. No Inciso I do seu Art. 4º, é exigida a apresentação de EIV, na aprovação ou visto de projeto de arquitetura e de licenciamento de atividade com porte que se enquadre no Único da Lei.*

*Até a presente data, esta DILUR/SUCON não tem conhecimento de nenhum processo administrativo que trate do projeto de arquitetura ou Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV para o empreendimento denominado Centro Comercial JK Shopping e Tower, na QNM 34, AE 1, Avenida Hélio Prates, Taguatinga / RA III.”*

Além de contrários à legislação de regência, os termos da sentença rescindenda também destoam da documentação encartada aos autos, eis que, embora façam menção à documentação que atesta a dispensa do EIV, não a declina. E nem poderia, já que todos os documentos produzidos no âmbito da Administração Pública afirmam categoricamente a necessidade de realização de EIV para o empreendimento.

Considerando que, na data da homologação do acordo, o projeto estava sem aprovação e destituído de alvará de construção, **não há que se falar na aplicação do dispositivo legal que inexigia EIV porque**

**a norma que o dispensava fazia referência tão somente a empreendimentos que já detinham alvarás de construção, na data de sua publicação.** Eis o teor do artigo 48, *caput*, da Lei nº 5.022/2013:

*"Art. 48. Não se aplica o disposto nesta Lei aos empreendimentos e às atividades com licença de construção ou de funcionamento válidas e emitidas até a data de publicação desta Lei."*

Estando, pois, o empreendimento destituído de licença válida, na data da homologação do acordo, a sentença rescindenda que dispôs sobre a inexigência do EIV é manifestamente *contra legem*. Ademais, **é nula de pleno direito**, por expressa disposição legal, conforme artigo 55, da Lei 5.022/2013, *verbis*:

*Art. 55. São nulos a aprovação de projeto e o licenciamento de qualquer natureza realizados sem a observância das disposições contidas nesta Lei.*

A dispensa de apresentação de EIV inviabilizou que o empreendedor apresentasse soluções aptas a superar ou ao menos mitigar os impactos causados pela obra, além de isentá-lo da eventual implantação de infraestrutura urbana e equipamentos públicos comunitários adequados às necessidades da população, o que se traduz em renúncia aos direitos coletivos.

## **5.2. DA VIOLAÇÃO AOS PARÂMETROS URBANÍSTICOS EM OFENSA AO PDOT E AO PDL DE TAGUATINGA**

Além do afastamento do EIV e da ONALT, o acordo violou diretamente o artigo 182, § 2º, da Carta Magna, ao deixar de aplicar ao caso concreto os instrumentos legislativos que dispõem sobre o plano de ordenamento territorial, no que se refere aos parâmetros urbanísticos fixados nele fixados.

Nas linhas introdutórias, restou consignado que o princípio da função social da propriedade foi materializado pelo artigo 182, § 2º, da CF, ao determinar que a propriedade cumprirá sua função social quando atender às regras do plano diretor do município.

A política de planejamento habitacional referente ao território abrangido pela Região Administrativa de Taguatinga é regida por dois instrumentos: o Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT) e o Plano Diretor Local de Taguatinga, sendo que este último, a Lei Complementar nº 90, de 11 de março de 1998, assim dispõe:

*"Art. 1º O Plano Diretor Local de Taguatinga - PDL de Taguatinga, instrumento básico da política de desenvolvimento urbano e territorial da Região Administrativa de Taguatinga - RA III, tem como finalidades:*

*I - orientar os agentes públicos e privados que atuam na gestão do território para o pleno desenvolvimento das funções sociais da Região Administrativa e da propriedade e o bem-estar de seus habitantes;*

*II - ordenar o desenvolvimento físico-territorial, compatibilizando-o com o desenvolvimento socioeconômico e a utilização racional e equilibrada dos recursos naturais;*

*III - estabelecer as regras básicas de uso e ocupação do solo;*

*IV - contribuir para a implantação de processo de planejamento permanente e participativo, no sentido da democratização da gestão urbana e territorial.*

*Parágrafo único - O Plano Diretor Local de Taguatinga articula-se com o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal - PDOT, aprovado pela Lei Complementar nº 17, de 28 de janeiro de 1997, detalhando e implementando suas diretrizes, no que diz respeito à RA III.*

*Art. 2º Integram esta Lei Complementar os Anexos I a VIII, com a seguinte denominação:*

*I - Anexo I - Mapas:*

*a) Mapa 1 - Macrozoneamento;*

*b) Mapa 2 - Centralidades e Novos Acessos;*

*c) Mapa 3 - Ordenamento do Território;*

*d) Mapa 4 - Hierarquia de Vias;*

*e) Mapa 5 - Uso do Solo;*

***f) Mapa 6 - Coeficientes de Aproveitamento;***

*II - Anexo II - Listagem de Atividades Incômodas;*

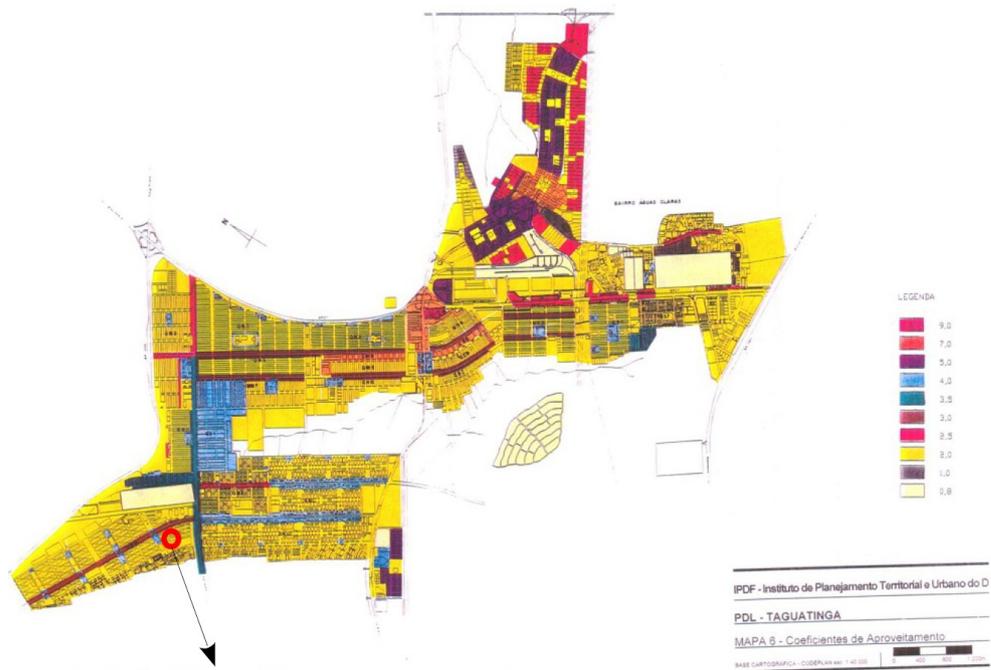
*III - Anexo III - Critérios para Consulta à Vizinhança Quanto à Instalação de Atividades;*

- IV - Anexo IV - Representação Gráfica do Afastamento de Divisas Voltadas para Logradouro Público;
- V - Anexo V - Representação Gráfica dos Lotes das Quadras QNA, QND, QSA e QSD Voltados para o Corredor de Atividades;
- VI - Anexo VI - Quadros de Exigência de Vagas de Estacionamento, Segundo o Porte e o Tipo de Atividade;
- VII - Anexo VII - Listagem de Endereços, Segundo os Parâmetros Urbanísticos;
- VIII - Anexo VIII - Poligonais das Áreas Criadas pelo Plano Diretor Local de Taguatinga.”

O PDL de Taguatinga, vigente na data da celebração do acordo, fixava os parâmetros urbanísticos para o lote onde foi edificado o empreendimento.

A lei atualmente vigente, Lei de Uso e Ocupação do Solo, estabelece o mesmo índice de aproveitamento do solo para o lote em questão, como se pode conferir dos mapas constantes de ambas as leis:

**Mapa constante do PDL de Taguatinga:**



Localização do lote em tela  
 PDL Taguatinga - Mapa 6 – Coeficiente de Aproveitamento  
 Identificado em amarelo – Índice 2,0 (CA), conforme mostra o Anexo VII abaixo

PDL Taguatinga ( LC 90/98 – Anexo VII – Listagem de endereços segundo parâmetros urbanísticos)

Endereço	Tipo de Lote p/ uso	Coeficiente de Aproveitamento		Taxa de Permeabilidade	Afastamento (m)	Estacionamento	Quant. de Domicílios	Observação
		Existente	Proposto					
QNM 34 - A. E. 01	L2	0,75	2,0	-	-	-	-	

## Mapa constante da LUOS:



LUOS ( LC 948/2019 - Anexo III – Quadro 1A – Parâmetros de Ocupação do Solo / Águas Claras)

Código	LUOS	Anexo II - Quadro 23A - Parâmetros de Ocupação do Solo / Taguatinga											COTA SOLA/FRONTAL	FUNÇÃO	
		FABR. ABR. (m)	CFAR	CFAM	TC/COB/ZA	TC/DESM/PA	ALT. MÁX.	AFR	AFH	AF/LAT	AF/DIS	MARGEMB			GALERIA
337	CSII 2	852000	2,00	3,00	100	-	15,50	-	-	-	-	-	-	ponto médio da testada frontal	permissão-ipo 1
338	CSII 2	2000-ca50000	2,00	3,00	80	-10	19,00	-	-	-	-	-	-	ponto médio da testada frontal	permissão-ipo 2
339	CSII 2	10000-ca15000	2,00	2,00	70	20	22,50	-	-	-	-	-	-	ponto médio da edificação	permissão-ipo 2
340	CSII 2	46000-ca50000	2,00	2,00	50	30	43,50	-	-	-	-	-	-	ponto médio da edificação	permissão-ipo 1
341	CSII 3	855000	2,00	3,00	100	-	15,50	-	-	-	-	-	-	ponto médio da testada frontal	permissão-ipo 1

Verifica-se que tanto na vigência da lei anterior (PDL de Taguatinga) quanto da atual (LUOS), o índice de aproveitamento do lote onde foi construído o empreendimento Shopping JK (QNM 34, AE 1) é igual a 2.

Ocorre que o empreendimento, consoante demonstrado pelos documentos produzidos pela CAP-SEGETH e pela AGEFIS, foi construído acima do coeficiente máximo de aproveitamento fixado pela lei.

A manifestação da CAP-SEGETH datada de 19/04/17 constante das fls. 1035/1065 dos autos do processo nº

2013.01.1.188353-4 informa que a área computável do empreendimento foi acrescida de 60.131,25m<sup>2</sup> aos 64.814,27m<sup>2</sup> constante dos alvarás de construção anteriormente expedidos: nºs 338/2010 e 183/2013.

A própria Notificação de Exigências nº 2220/2017, em seu item 35, exigiu o atendimento ao coeficiente de aproveitamento estabelecido na norma, haja vista ter sido extrapolado. Confira-se:

*"35. Atender ao coeficiente de aproveitamento máximo definido para o lote (2,0 = 72.342,48m<sup>2</sup>). O projeto apresenta CA= 3,11, ou seja, 40.317,45m<sup>2</sup> além do permitido.*

Tais informações coadunam-se com o relatório técnico elaborado pela então Diretoria de Análise e Aprovação de Projetos-DIAAP da CAP-SEGETH, que apurou como área total do empreendimento 161.776,62 m<sup>2</sup>, e como computável a área de 124.945,52m<sup>2</sup> (Ofício nº 277, de 04/12/14, DIAAP (**DOC. 17**)).

O Relatório de Ação Fiscal nº Z72150-REL (**DOC. 18**), de 03 de agosto de 2017, por sua vez, produzido com a finalidade específica de fornecer ao Juízo processante as informações relativas ao empreendimento, para subsidiar a celebração de acordo, consignou:

**"RELATO DA VISTORIA**

*Conforme Ofício nº 390.000.199/2017 — GAB/SEGETH, em sua origem, tratou o processo administrativo da análise de projeto de edificação de uso comercial destinada a shopping center e salas comerciais, que foi aprovado pela Administração Regional de Taguatinga — RA 111, em 01.07.2010 e licenciado pelo Alvará de Construção nº 338/2010, de 20.10.2010, indicando 64.814,27 m<sup>2</sup> de Área Computável e 121.068,44 m<sup>2</sup> de Área Total Construída.*

*Em 05.08.2013, foi aprovado projeto de modificação pela Administração Regional para alteração de numeração predial, tendo sido emitido o Alvará de Construção nº 183/2013, em 08.08.2013.*

*De acordo com relatório técnico da CAP/SEGETH, datado de 19*

*de abril de 2017 e efetuado conforme folhas nº 4.525 a 4.626 do Processo nº 132.000.156/2009, o empreendimento em questão possui 146.629,97 m<sup>2</sup> de Área Total Construída e Área Computável de 111.515,97 m<sup>2</sup>, ou seja, a mesma estaria extrapolada em 39.173,49 m<sup>2</sup> da área possível. No entanto, de acordo com a CAP/SEGNET, em se considerando os mezaninos em todos os compartimentos possíveis para tanto, a Área Computável seria de **105.199,35 m<sup>2</sup>, ou seja, extrapolaria em 32.854,87 m<sup>2</sup> da área possível.**"*

De acordo com o referido relatório, documento oficial que serviu de base ao entendimento do juízo quanto à matéria fática, não há dúvidas de que o empreendimento ultrapassou o coeficiente máximo de aproveitamento do lote em que foi edificado.

Explica-se: A área original do lote é de 36.171,24m<sup>2</sup>. Considerando que, de conformidade com o PDL-Plano Diretor Local de Taguatinga, o coeficiente de aproveitamento máximo do lote é 2, o empreendedor somente poderia construir 72.342,48 m<sup>2</sup>.

Como restou atestado, nos inúmeros laudos produzidos, que o coeficiente fora ultrapassado, **as partes entenderam por bem fixar fictamente a área construída em número correspondente ao permitido pela norma, com vistas a dar ares de legalidade ao empreendimento.**

Com efeito, **o acordo homologado pela sentença inseriu declaração manifestamente falsa** para fins de produção de efeitos jurídicos dela decorrentes, ao fixar a área total do empreendimento em desconformidade com a sua real dimensão, ao dispor em seu item V:

**"V - Dos Termos do Acordo para a resolução das lides:**

*(...)*

*Tendo em vista que a correção de todas as irregularidades sanáveis e a compensação de todas as irregularidades insanáveis ensejará a completa adequação do empreendimento à legislação em vigor, constituindo-se as correções e*

*compensações negociadas pelas partes como obrigações de fazer e não fazer assumidas pela Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda., deve ser considerada para todos os fins de direito a área computável total de **72.342,48m<sup>2</sup> (setenta e dois mil, trezentos e quarenta e dois metros quadrados e quarenta e oito décimos)**, equivalente ao coeficiente de aproveitamento máximo do lote utilizado no empreendimento.”*

Além de fixar a área do empreendimento de maneira ficta, o acordo ainda tratou de afastar expressamente a exigência nº 35 da Notificação de Exigências, substituindo-a pelos parâmetros fixados pelas partes, ao assim dispor:

*“V- Dos termos do Acordo para a resolução das lides*

*(...)*

*- Sobre o item 35 do tópico “D. Parâmetros Urbanísticos” **restou decidido** que o cálculo da área computável total deverá considerar apenas as áreas de mezaninos efetivamente executadas e constantes do **projeto atestado**. Após o cálculo final, **a área computável que porventura exceder o coeficiente de aproveitamento máximo para o lote não será considerada para definição dos demais reflexos de projeto, inserindo-se a questão na solução negociada pelas partes por meio de correções e compensações.”***

**De anotar-se que o empreendimento foi construído em área circunvizinha à residencial, cujos limites ao direito de construir impostos na norma buscam preservar o bem-estar dos moradores da região.**

Diante dos fatos inequivocamente comprovados, era exigível que o órgão julgador não permitisse, tampouco participasse da subversão da realidade fática.

Não há como se admitir como lícita a criação de uma ficção para pôr fim a um litígio. Com efeito, a declaração desprovida de

correspondência à realidade fática teve o fito de produzir os efeitos jurídicos que somente poderiam ocorrer caso a declaração emitida correspondesse à realidade.

Ao albergar a manifestação de vontades das partes, consistente em declaração de fato manifestamente falso, para fins de produção dos efeitos jurídicos como se verdadeiro fosse, o juiz sentenciante laborou em manifesta afronta aos princípios que regem o direito processual civil, dentre os quais o da boa-fé e o da lealdade, causando uma série de prejuízos, seja ao erário, seja à coletividade.

A falta de correspondência da realidade fática aos termos da sentença, no que se refere à área construída ficou consubstanciada nas cartas de habite-se expedidas ao empreendimento, eis que enquanto informa a área ficta estabelecida no acordo (72.342,48m<sup>2</sup>) demonstra a área efetivamente construída por pavimento, registrando, ao final, a real dimensão total do empreendimento no que se refere à área construída (148.094,50m<sup>2</sup>).

Confira-se, para tanto, a imagem da carta de habite-se expedida em caráter antecipado ao empreendimento, por força da decisão rescindenda:



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE ESTADO DAS CIDADES DO DISTRITO FEDERAL**  
**ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE TAGUATINGA – RA III**  
**COORDENAÇÃO DE LICENCIAMENTO, OBRA E MANUTENÇÃO**  
**GERÊNCIA DE ELABORAÇÃO E APROVAÇÃO DE PROJETO**

963

CARTA DE HABITE-SE Nº <b>29/2018</b>			
<input checked="" type="checkbox"/> TOTAL		<input type="checkbox"/> PARCIAL	
<input type="checkbox"/> EM SEPARADO			
Proprietário(s): <b>PAULO OCTÁVIO INVESTIMENTOS</b> <b>IMOBILIARIOS LTDA</b>		CPF/CNPJ: <b>00.475.251/0001-22</b>	
Responsável Técnico <b>MARCILIO JOSÉ SOUSA BIONE</b> CPF: <b>095.046.134-20</b>		CREA/CAU: <b>1777/D</b>	UF <b>DF</b>
Conforme processo nº 132.000.156/2009 a construção com área de 140.298,94 m², existente no endereço, QNM 34 ÁREA ESPECIAL 1, TAGUATINGA/DF. Carta de habite-se emitida por força de acordo judicial homologado na ação civil pública nº 2015.01.1.062384-3 e por orientação da procuradoria geral do Distrito Federal, conforme o ofício nº 1179-2018-PGDF/PROMAI acostado às folhas 5.390/5.391, ainda de forma antecipada, em caráter provisório, para retificação das áreas constantes na Carta de Habite-se 28/2017 acostada à folha 5.005, em adequação ao novo informativo de área expedido em 09/03/2018 às folhas, 5.299/5.299-verso, pela Central de Aprovações de Projetos da Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do Distrito Federal (CAP-SEGETH), sob condição resolutiva de atendimento integral às condicionantes relativas à construção do empreendimento prevista no acordo judicial, devendo ser considerada área computável no total de 72.342,48 m² (setenta e dois mil, trezentos e quarenta e dois metros quadrados e quarenta e oito décimos).			
ÁREA DO LOTE/PROJEÇÃO (m²)	36.171,24		
ÁREA CONSTRUÍDA/LA EDIFICAÇÃO ACRESCIDADA			
PAVIMENTO	ÁREA DA SUPERFÍCIE CORBERTA LIMITADA PELO PERÍMETRO EXTERNO DA EDIFICAÇÃO (m²)	ÁREA DE CONSTRUÇÃO POR PAVIMENTO (m²)	NUMERAÇÃO DAS UNIDADES IMOBILIÁRIAS
RESERV. INF	506,52 m²	506,52 m²	-
ÁREA DE SHOPPING			
SUBSOLO	29.809,97 m²	29.691,17 m²	-
1º PAVIMENTO (TÉRREO)	17.985,77 m²	17.730,86 m²	Lojas 100, 101, 102, 103, 104/105, 106/107/108, 109/110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122/123, 124, 125/126, 127, 128, 129/130, 131/132, 133, 134, 135, 136/137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151/152, 153/154, 155, 156/157/158, 159, 160/161, 162, 163, 164, 165/166, 167/168/169, 170, 171, 172, 173, 174/175
2º PAVIMENTO MEZANINO L1	2.583,41 m²	2.583,41 m²	-
3º PAVIMENTO	16.852,76 m²	15.596,05 m²	Lojas 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221/222, 223, 224, 225, 226/227/228, 229, 230, 231/232/233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244/245, 246/247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263/264
4º PAVIMENTO MEZANINO L2	3.981,79 m²	3.981,79 m²	-
5º PAVIMENTO	15.393,61 m²	12.232,00 m²	300/357/358, 301/302/303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312/313, 314, 315, 316/317/318, 319, 320, 321, 322/323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 335A, 336, 337, 338, 339/340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 351A, 351B, 352/353/354/355, 356
6º PAVIMENTO MEZANINO L3	2.352,80 m²	2.352,80 m²	-
7º PAVIMENTO G1	16.224,57 m²	15.525,01 m²	-
8º PAVIMENTO G2	16.224,57 m²	15.567,22 m²	-
9º PAVIMENTO G3	3.271,63 m²	2.937,13 m²	-
ÁREA DOS SALÕES (USO EDUCACIONAL)			
5º PAVIMENTO	1.480,56 m²	1.480,56 m²	INSTITUIÇÃO DE ENSINO
10º PAVIMENTO	1.393,30 m²	1.375,73 m²	INSTITUIÇÃO DE ENSINO

1º VIA – INTERESSADO

*Marcilcio Bione*  
 Marcilcio Bione  
 Administrador Regional de Licenciamento  
 Matrícula nº 2002-741-4

964

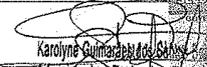
11° PAVIMENTO	1.373,08 m²	1.369,11 m²	INSTITUIÇÃO DE ENSINO
<b>TORRE</b>			
10° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 101 A 117
11° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 201 A 217
12° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 301 A 317
13° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 401 A 417
14° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 501 A 517
15° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 601 A 617
16° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 701 A 717
17° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 801 A 817
18° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 901 A 917
19° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 1001 A 1017
20° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 1101 A 1117
21° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 1201 A 1217
22° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 1301 A 1317
23° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 1401 A 1417
24° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 1501 A 1517
25° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 1601 A 1617
26° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 1701 A 1717
27° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 1801 A 1817
28° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 1901 A 1917
29° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 2001 A 2017
30° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 2101 A 2117
31° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 2201 A 2217
32° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 2301 A 2317
33° PAVIMENTO	731,97 m²	680,79 m²	SALAS 2401 A 2417
34° PAVIMENTO	479,61 m²	430,66 m²	SALAS 2501 A 2504
35° PAVIMENTO	479,61 m²	466,32 m²	SALAS 2601 A 2604
CASA DE MÁQUINAS	80,38 m²	80,38 m²	
RESERV. SUP.	53,26 m²	53,26 m²	
<b>ÁREAS TOTAIS</b>	<b>148.094,60 m²</b>	<b>140.298,94 m²</b>	
<b>FINALIDADE DA EDIFICAÇÃO: COMERCIAL</b>			

VAGAS								
PAVIMENTO	PADRÃO	DEFICIENTE	IDOSO	TOTAL POR PAV.	PARACICLOS	MOTO	TAXI	BEM./DESEMB.
SUBSOLO	799	38	50	907	120	0	0	0
TÉRREO	415	7	18	440	0	50	5	3
7° PAVIMENTO G1	445	5	24	474	0	0	0	0
8° PAVIMENTO G2	392	6	26	424	0	0	0	0
9° PAVIMENTO G3	584	6	29	599	0	0	0	-
<b>TOTAL</b>	<b>2615</b>	<b>62</b>	<b>147</b>	<b>2824</b>	<b>120</b>	<b>50</b>	<b>5</b>	<b>3</b>

**Brasília/DF, 04 de julho de 2018**



**ALESSANDRO ALVES DE MORAIS**  
Coordenador de Licenc., Obras e Manutenção – RA III  
Mat.: 1.683.093-8



**KAROLYNE G. DOS SANTOS BORGES**  
Administradora Regional de Taguatinga  
Mat.: 1.682.741-4



Carimbo: 005.472

Em caso de Remembramento:
Numeração Predial Oficial:
Endereços Iniciais:
Endereço Final:
Novas Confrontações:

Além de adotar a falsa declaração para o fim de dar ares de conformidade ao PDL de Taguatinga, a sentença rescindenda violou uma segunda disposição do PDOT, qual seja, seu artigo 199, que prevê a compensação urbanística.

### **5.3 Da aplicação do instituto de compensação urbanística em afronta aos artigos 2º (princípio da separação dos poderes) e 182, *caput* e parágrafo 2º (princípio da função social da propriedade), ambos da Constituição Federal, e ao art. 199 do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal**

Como dito alhures, a legislação urbanística aplicável ao caso em apreço é composta de duas leis básicas: o PDOT e o PDL de Taguatinga.

Relativamente ao PDOT, a Lei Complementar nº 803, de 25/04/2009, com as alterações estabelecidas pela Lei Complementar 854 de 15/10/2012, **previu a possibilidade de haver compensação urbanística, instituto que ela mesmo tratou de definir e de estabelecer diretrizes gerais para a sua aplicação**, deixando para lei específica a sua regulamentação, em seu artigo 199, que assim dispõe:

*"Art. 199. Compensação urbanística é o instrumento que possibilita a regularização e o licenciamento de empreendimentos executados em desacordo com os índices e parâmetros urbanísticos estabelecidos na legislação mediante indenização pecuniária ao Estado. (Artigo alterado(a) pelo(a) Lei Complementar 854 de 15/10/2012)*

*§ 1º **A compensação urbanística será objeto de lei específica.** (Parágrafo renumerado(a) pelo(a) Lei Complementar 854 de 15/10/2012)*

*§ 2º A Compensação urbanística somente pode ser aplicada para os empreendimentos **cuja regularização seja declarada de interesse público em instrumento complementar das políticas de ordenamento territorial.** (Parágrafo acrescido(a) pelo(a) Lei Complementar 854 de 15/10/2012)*

*§ 3º A Compensação urbanística somente pode ser aplicada para empreendimentos comprovadamente edificadas até a data da publicação desta Lei Complementar. (Parágrafo acrescido(a))*

*pele(a) Lei Complementar 854 de 15/10/2012).*”

Além de exigir **norma de lege ferenda** para regulamentação do instituto da compensação urbanística, o legislador tratou de especificar os requisitos mínimos de ordem material e temporal de observância obrigatória, a saber: a) incidência sobre empreendimento executado em desacordo com os índices e parâmetros fixados nas normas urbanísticas; b) indenização pecuniária ao Estado; c) declaração de interesse público do empreendimento, em instrumento complementar das políticas de ordenamento territorial; d) comprovação de que o empreendimento a ser beneficiado foi edificado até a data da publicação da Lei Complementar nº 854, ou seja, até 15/10/2012.

A necessidade de norma de *lege ferenda* para aplicação do instituto da compensação urbanística não era desconhecida dos subscritores do acordo. Observe-se que, para a situação jurídica em comento, o magistrado utilizou as expressões **legislação e normatização em perspectiva**. É o que se extrai das falas ora transcritas:

**Dr. Tiago Pimentel Souza (Procurador do DF) – Boa-tarde.**

Excelência, o Distrito Federal já tem caminhado com o Processo Administrativo, analisando exatamente quais seriam as irregularidades, está sendo apurado isso, porque para se fazer qualquer acordo o Poder Público precisa de um mínimo de critério, objetivo, precisa de um mínimo de quantificação. E hoje nós já estamos caminhando para se chegar a um valor. Nós já temos critérios já. O secretário está aqui, hoje já existe..., já estamos em vias de encaminhar à Câmara Legislativa uma Lei de Compensação, e essa Lei de Compensação Organística, ela está observando, teve estudos prévios, estudos..., passou por Audiência Pública, com critérios, não é uma questão..., tirando o máximo do subjetivismo desse tipo de questão para que se dê exatamente o instrumento, que é muito importante, com critérios objetivos para esse tipo de situação. Então para a gente conseguir quantificar, que eu acho que é a maior dificuldade.

Então esse Projeto de Lei já está pronto e já em vias de ser encaminhado para a Câmara. Então nós estamos com...

---

**DEGRAVAÇÃO: "Audiência de Saneamento/Conciliação | Nro. Processo: 0010492-74.2013.8.07.0018 | Data: 12/06/2017".**

*Degravado por: BRÁSILIA DEGRAVAÇÕES | CNPJ Nº: 11.813.122/0001-13  
Tel.: 61 3468-2482 | E-mail: [brasiliadegravacoes@gmail.com](mailto:brasiliadegravacoes@gmail.com)*



Brasília-DF, 29/06/2017 *Página 8 de 37*

---

## **DEGRAVAÇÃO**

**Carlos Frederico Maroja de Medeiros (Juiz de Direito)**  
**"Pelo MM. Juiz foram levantadas questões, razão pela qual foi dada a palavra ao DISTRITO FEDERAL, Dr. Tiago Pimentel Souza."**

**DATA: 10/05/2017 – 14:25:43**

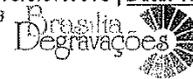
**ARQUIVO/VÍDEO: 00.15.59.934000 – 00:02:57**

**MM. Senhor Juiz de Direito Dr. Carlos Frederico Maroja de Medeiros – (...)** pelo DF, porque pelo que eu entendi da fala do procurador o DF estaria disposto a transigir, mas precisaria recolher alguns elementos, até com base nessa Legislação em perspectiva, para poder analisar eventuais propostas ou até formulá-las. O senhor acha que em quanto tempo a gente conseguiria ter um posicionamento mais seguro do DF quanto a isso, doutor?

---

**DEGRAVAÇÃO: "Audiência de Saneamento/Conciliação | Nro. Processo: 0010492-74.2013.8.07.0018 | Data: 12/06/2017".**

*Degravado por: BRÁSILIA DEGRAVAÇÕES | CNPJ Nº: 11.813.122/0001-13  
Tel.: 61 3468-2482 | E-mail: [brasiliadegravacoes@gmail.com](mailto:brasiliadegravacoes@gmail.com)*



Brasília-DF, 29/06/2017 *Página 22 de 37*

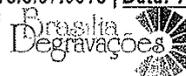
---

E aí eu já vou até antecipar para os doutores procuradores o seguinte: que além desses critérios objetivos que o senhor vai buscar, e que de fato são critérios complexos, porque se essa normatização que o DF está em perspectiva para compensação urbanística for igual da Ambiental vai ser um critério bem complexo, bem complicadinho mesmo, não é? Mas além desses critérios aí, eu já sugeriria para os senhores fazerem uma interlocução com a Terracap, talvez, na busca de eventuais situações de eventuais imóveis ou de..., se poderia, talvez, implementar ou uma Unidade de Conservação ou uma praça propriamente dita, para a gente poder já conversar com algo mais seguro nesse sentido. Porque aí, seja uma praça ou um parque, isso vai ter que haver uma discussão, inclusive, sobre o terreno onde elas deverão ser assentadas, e aí acho que a Terracap seria um *player* interessante para trazer para esse diálogo também. Além da Secretaria de Gestão, claro, mas a gente tem esse aspecto patrimonial envolvido também.

---

DEGRAVAÇÃO: "Audiência de Saneamento/Conciliação | Nro. Processo: 0010492-74.2013.8.07.0018 | Data: 12/06/2017".

Degravado por: BRASÍLIA DEGRAVAÇÕES | CNPJ Nº. 11.813.122/0001-13  
Tel.: 61 3468-2482 | E-mail: [brasiliadegravacoes@gmail.com](mailto:brasiliadegravacoes@gmail.com)



Brasília-DF, 29/06/2017 Página 22 de 37

---

**Apesar da plena convicção da inexistência de lei regulamentadora da matéria**, as partes e o Judiciário passaram a manejar o instituto da compensação urbanística.

Os parâmetros, ao invés dos legais (a serem definidos em norma específica), foram os estabelecidos pelas próprias partes, conforme fala atribuída ao Procurador do DF, Dr. Tiago Pimentel, por ocasião das tratativas do acordo (extraído da página 14/27 do documento denominado degravação – vide teor completo no DOC.11):

os parâmetros a serem considerados nesse cálculo. Então por isso é que nós ainda não trouxemos isso aqui de imediato porque nós ainda não..., nós temos cenários, mas não temos parâmetros definidos. E é isso que a gente precisaria talvez definir aqui, com qual parâmetro que eu iria apresentar esse valor em Juízo.

Nessa toada, as partes chegaram ao consenso de que a construção de uma escola e a realização de benfeitorias em uma

unidade de conservação seriam a materialização da compensação urbanística.

A inviabilidade, contudo, de o Judiciário decidir com fundamento em norma de *lege ferenda*, é entendimento consolidado nos tribunais superiores.

Nesse sentido, transcreve-se julgamento paradigmático do Supremo Tribunal Federal, proferido no ano de 2002, de relatoria do então ministro Maurício Correa, que serviu de base a inúmeros outros julgados posteriores proferidos por aquela corte de justiça:

*EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PREJUDICIALIDADE DA AÇÃO. MATÉRIA JÁ APRECIADA PELO TRIBUNAL. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 10.034/00. **QUESTÃO DE LEGE FERENDA. FUNÇÃO DE LEGISLADOR POSITIVO DE QUE NÃO SE REVESTE O PODER JUDICIÁRIO.** 1. O Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal faculta ao Relator julgar prejudicado o pedido por perda do objeto (RISTF, artigo 21, IX). 2. Perde o objeto o pedido liminar que impugna dispositivo de vigência suspensa em cautelar já apreciada. 3. A superveniência de diploma legal excetuando a restrição de que trata a norma impugnada não altera o entendimento anteriormente firmado pelo Tribunal. 4. Alegação de que a norma não estende os benefícios fiscais a todas as categorias profissionais constitui-se em **questão de lege ferenda**. 5. **O controle da constitucionalidade das leis não atribui ao Poder Judiciário funções de legislador positivo.** Agravo não provido.(ADI 2554 AgR, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 16/05/2002, DJ 13-09-2002 PP-00063 EMENT VOL-02082-01 PP-00143).*

O Superior Tribunal de Justiça também já se posicionou acerca da obrigatoriedade de se apreciar a nulidade de ato praticado quando inexistente a lei regulamentadora da matéria colocada à apreciação do Judiciário, ou seja, de *lege ferenda*, em acórdão nesses termos ementado:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - AGRAVOS REGIMENTAIS - RECURSO ORDINÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA - CARTÓRIO OFICIAL (JUDICIAL) - PERMUTA DE SERVENTIAS - MATÉRIA DE MÉRITO NÃO APRECIADA - PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE INTERESSE-ADEQUAÇÃO E DE ILEGITIMIDADE - POSSIBILIDADE DO USO DA SEGURANÇA NO CASO CONCRETO - REPERCUSSÃO DA NULIDADE NA ESFERA JURÍDICA DA PARTE - IMPERATIVO O CONHECIMENTO DO MÉRITO - VEDAÇÃO A QUE SE DECIDA COM BASE EM LEGE FERENDA.

1. O Tribunal de Apelação negou-se a apreciar o mérito de mandado de segurança, por ilegitimidade ativa, no qual se buscava anular ato de permuta entre serventias judiciais, realizada entre pai e filho, sem prévio certame público.

2. Há pertinência subjetivo-objetiva capaz de autorizar o uso do mandado de segurança por titular de serventia, apto da participar de certame público necessariamente antecedente ao ato administrativo que se visa anular. Impõe-se ao Tribunal de Apelação examinar o mérito, da forma que lhe convier.

3. Em antigo precedente, oriundo do mesmo Estado da Federação, o STJ anulou permuta realizada em idênticas circunstâncias, por não se procedimentos de índole pública (RMS 1.751/PR, Rel. Min. Américo Luz, Segunda Turma, julgado em 27.4.1994, DJ 13.6.1994 p. 15093).

4. **Na fundamentação, o acórdão do Tribunal valeu-se de lei sem vigência. Ao Poder Judiciário é vedado decidir com base em norma de lege ferenda. Deve-se julgar a causa e aplicar o direito à espécie. E, por "direito", entende-se aquele de lege data (sic).**

5. **O acórdão tem de ser anulado, e o Tribunal há de se manifestar sobre o mérito da causa, que se circunscreve efetivamente à nulidade do ato administrativo.** Quando menos, será prestado um serviço ao interesse público com o exame e o controle da legalidade dos atos increpados na segurança. Agravos regimentais improvidos. (AgRg no RMS 21.257/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/12/2008, DJe 13/02/2009).

**Na data de 12 de janeiro de 2018, entrou em vigor a Lei Complementar nº 940<sup>9</sup>, que regulamentou o artigo 199 do Plano**

---

9 Lei Complementar originada do Projeto de Lei Complementar nº 110/2017, de autoria do Poder Executivo, encaminhado à CDLDF em 06/06/17.

## **Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal.**

A mencionada lei estabeleceu, em seu artigo 5º, os princípios do instituto, ao dispor, *verbis*:

*“Art. 5º São princípios da compensação urbanística:  
I - respeito ao interesse coletivo em detrimento do interesse particular;  
II - justa indenização ao Estado pelo não atendimento dos dispositivos legais que tratam dos índices e dos parâmetros urbanísticos;  
III - manutenção da qualidade do espaço urbano construído, minimizando a ociosidade e a obsolescência de edificações construídas irregularmente e restabelecendo o cumprimento da função social da propriedade urbana;  
IV - adequação da capacidade instalada de infraestrutura urbana;  
V - recuperação da qualidade do meio ambiente construído;  
VI - coibição da prática da construção irregular no Distrito Federal;  
VII - garantia da segurança jurídica do processo de licenciamento de obras e edificações, desde que atendidas as condições estabelecidas nesta Lei Complementar.”*

Conforme se extrai da dogmática principiológica da lei regulamentadora do instituto, a compensação urbanística não se presta a retirar a garantia de observância obrigatória dos parâmetros definidos na norma, mas o de reafirmar direitos e garantias constitucionais, dentre os quais o da função social da propriedade.

Para a sua aplicação, os atos estão vinculados à vontade da lei, que tratou de estabelecer os requisitos para tanto, bem como a submissão do empreendimento a um rigoroso procedimento, cuja competência restou distribuída entre diferentes órgãos da Administração Pública, e ainda fixou os parâmetros de indenização ao Estado, mediante fórmulas matemáticas pré-estabelecidas. Ademais, tratou de dar destinação certa aos recursos provenientes de sua aplicação, **de sorte que sobrou pouco ou nenhum grau de discricionariedade ao administrador.**

Para o exame do caso em apreço, impõe-se a transcrição dos principais dispositivos aplicáveis ao empreendimento, dentre os quais os que vinculam a atuação do administrador, não deixando margem alguma para a discricionariedade no que diz respeito à aplicação do instituto da compensação urbanística: a) admissibilidade; b) procedimento administrativo, com discriminação do *iter* procedimental a ser percorrido pelo empreendedor; c) competência dos órgãos para a análise e emissão dos atos administrativos correspondentes; d) requisitos para declaração do empreendimento como de interesse público; e) **fórmulas matemáticas para o cálculo da contrapartida pecuniária**; f) consequências jurídicas da aplicação do instituto, dentre as quais **a incidência do IPTU sobre a área**, objeto de compensação urbanística; g) destinação dos recursos provenientes da compensação em fundo específico (FUNDURB) e sua aplicação, preferencialmente na área onde se localiza a edificação.

Transcrevem-se os dispositivos reputados relevantes ao caso em apreço:

**"ADMISSIBILIDADE**

*Art. 6º É admitida a aplicação da compensação urbanística para regularização de edificações construídas dentro dos limites de lote ou projeção registrados no ofício de registro de imóveis competente, desde que abriguem usos permitidos pela norma urbanística incidente no respectivo lote ou projeção.*

*§ 1º Somente as edificações comprovadamente construídas até a data estabelecida no Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal - PDOT podem ser objeto de compensação urbanística.*

*§ 2º Entende-se por edificação comprovadamente construída aquela que apresente, no mínimo, estrutura concluída, com todo o conjunto de vigas, pilares e lajes da edificação.*

*§ 3º Também é permitida a aplicação de compensação urbanística para regularização de edificações construídas dentro dos limites de lote ou projeção registrados no ofício de registro de imóveis competente com base em projetos aprovados ou que possuam alvarás de construção expedidos até a data estabelecida no Plano de Ordenamento Territorial do Distrito Federal - PDOT nas quais tenham sido constatadas desconformidades com os índices e os parâmetros urbanísticos estabelecidos na legislação urbanística.*

(...)

**Art. 14. O projeto de arquitetura de regularização de que trata o art. 12, X, deve ser fiel ao que está construído e àquilo a que se pleiteia a aplicação da compensação urbanística, considerando a data referida no art. 6º, § 1º, identificadas as partes a regularizar, contendo, no mínimo:**

*I - planta de situação;*

*II - planta de locação e cobertura;*

*III - plantas baixas dos pavimentos;*

*IV - cortes e fachadas;*

*V - ART ou RRT do responsável técnico.*

*Parágrafo único. O projeto de arquitetura de regularização deve ser apresentado em conformidade com as normas vigentes de apresentação de projetos para aprovação.*

**Art. 15. Na verificação da documentação para admissão do processo de licenciamento e regularização da edificação compensatória, cabe ao órgão gestor do planejamento territorial e urbano:**

*I - solicitar esclarecimentos e complementação das informações apresentadas necessários à análise do requerimento;*

*II - consultar órgãos e entidades competentes, bem como unidades administrativas vinculadas, quando julgar pertinente;*

*III - solicitar manifestação técnica dos órgãos responsáveis pela preservação do CUB, nos termos da legislação específica de preservação, quando a edificação estiver situada no CUB;*

*IV - solicitar anuência dos órgãos competentes quando a edificação estiver situada na área de tutela de edificação ou conjunto urbano tombado individualmente e de lugares registrados;*

*V - estabelecer os valores e a forma de contrapartida pecuniária, nos termos desta Lei Complementar;*

*VI - manifestar-se quanto aos recursos apresentados com respeito aos atos relativos a sua atuação;*

*VII - realizar ou solicitar ao órgão responsável pela fiscalização vistoria no imóvel objeto de regularização para aferição dos usos instalados e dos parâmetros de ocupação construídos conforme informado no MDO e no projeto de arquitetura de regularização.*

*§ 1º O interessado tem prazo de 90 dias para atendimento integral das eventuais exigências expedidas pelo órgão gestor do planejamento territorial e urbano do Distrito Federal, contado a partir da data da comunicação e prorrogável mediante justificativa, sob pena de arquivamento do processo.*

*§ 2º Na hipótese de arquivamento do processo, o interessado fica sujeito às penalidades decorrentes do descumprimento da legislação urbanística aplicável ao lote ou à projeção.*

(...)

**Art. 17. O TAR é expedido pelo órgão gestor do planejamento territorial e urbano do Distrito Federal, mediante atendimento das condições estabelecidas nesta Lei Complementar.**

**§ 1º No TAR devem constar, no mínimo, as seguintes informações:**

*I - endereço do lote ou da projeção;*

*II - identificação do proprietário do imóvel ou do titular do direito de construir;*

**III - parâmetros urbanísticos de ocupação desconformes e a mensuração da desconformidade;**

**IV - valor da contrapartida pecuniária referente à regularização da edificação por meio da compensação urbanística e formas de pagamento.**

Art. 18. Ao requerimento e ao recurso em face do indeferimento da regularização da edificação protocolados no órgão gestor do planejamento territorial e urbano do Distrito Federal cujo objeto seja a solicitação de aplicação da compensação urbanística a edificação construída em desacordo com a legislação urbanística, se devidamente acompanhados da documentação elencada no art. 12, é conferido efeito suspensivo ativo sobre eventuais punições de demolição parcial ou total da obra, bem como sobre aplicação de novas multas relativas ao objeto da compensação urbanística.

(...)

Art. 19. **Indeferida a regularização da edificação nos termos desta Lei Complementar, o órgão gestor do planejamento territorial e urbano do Distrito Federal deve informar o órgão responsável pela fiscalização, que notificará os responsáveis pelo empreendimento para cumprimento da legislação de uso e ocupação do solo, no prazo máximo de 90 dias, sem prejuízo das sanções aplicadas.**

§ 1º No caso de indeferimento da regularização da edificação, o interessado fica sujeito às penalidades decorrentes do descumprimento da legislação urbanística aplicável ao lote ou à projeção.

§ 2º Transcorrido o prazo de 90 dias sem que o interessado tenha realizado as devidas adequações, o órgão de fiscalização de atividades urbanas deve promover a demolição e cobrar do proprietário ou do titular do direito de construir os custos da operação, conforme legislação específica.

§ 3º **Até a adoção das providências necessárias à demolição, o infrator fica sujeito a multa mensal de R\$5.000,00 multiplicados pelo índice  $k$ , proporcional à área da obra ou da edificação objeto da infração, de acordo com o seguinte:**

I - até 500 metros quadrados,  $k = 1$ ;

II - acima de 500 metros quadrados e até 1.000 metros quadrados,  $k = 3$ ;

III - acima de 1.000 metros quadrados e até 5.000 metros quadrados,  $k = 5$ ;

IV - acima de 5.000 metros quadrados,  $k = 10$ .

Art. 20. Do indeferimento da regularização da edificação proferido pelo órgão gestor do planejamento territorial e urbano do Distrito Federal, no tocante às disposições desta Lei Complementar, cabe recurso, nos termos da Lei federal nº 9.784, de 1999, por meio de requerimento próprio.

Art. 21. A emissão do TAR corresponde à fase de habilitação do projeto no processo de licenciamento da edificação, que segue as disposições da legislação relativa à emissão de alvará de construção e de carta de habite-se.

Parágrafo único. O alvará de construção e a carta de habite-se devem ser emitidos à edificação cuja regularização seja admitida por meio da compensação urbanística, sem prejuízo da aplicação dos demais instrumentos previstos na legislação urbanística do Distrito Federal, quando couber.

Art. 22. A obtenção de alvará de construção e de habite-se mediante compensação urbanística fica condicionada ao ressarcimento ao Poder Público, por parte do proprietário ou do titular do direito de construir, do valor total da contrapartida pecuniária havida a título compensatório.

§ 1º No caso de opção pelo parcelamento da contrapartida pecuniária, o proprietário do imóvel ou o titular do direito de construir deve:

I - apresentar carta de fiança bancária ou de seguro-garantia no valor correspondente ao saldo remanescente da contrapartida pecuniária no momento da respectiva etapa do licenciamento;

II - comprovar o pagamento das parcelas vencidas.

§ 2º A inadimplência de qualquer parcela relativa ao saldo remanescente da contrapartida pecuniária por período superior a 60 dias do respectivo vencimento implica execução da carta de fiança bancária ou do seguro-garantia de que trata o § 1º, I.

§ 3º Para a emissão da carta de habite-se de que trata o caput, deve ser efetuado registro do gravame de que o imóvel foi objeto de regularização por meio de compensação urbanística na respectiva matrícula.

§ 4º Para os imóveis que não se enquadrem no art. 6º, § 3º, a carta de habite-se de que trata o caput deve ser emitida com a anotação de que foi expedida após regularização por meio de compensação urbanística.

Art. 23. Das decisões administrativas cabe recurso, garantido o contraditório e a ampla defesa e facultando-se ao interessado apresentação de laudo de contestação, conforme regulamento, em face: (Artigo vetado pelo Governador, mas mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal)

I - dos casos omissos e conflitantes com esta Lei Complementar; (Inciso vetado pelo Governador, mas mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal)

II - da constatação de que o Poder Executivo interpretou norma divergente do ato administrativo; (Inciso vetado pelo Governador, mas mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal)

III - do valor da contrapartida no TAR. (Inciso vetado pelo Governador, mas mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal)

#### **DA CONTRAPARTIDA PECUNIÁRIA**

Art. 24. Para efeitos do cálculo da contrapartida pecuniária - CP da compensação urbanística, são considerados os seguintes os parâmetros urbanísticos:

I - taxa de permeabilidade do lote;

II - taxa de ocupação;

III - coeficiente de aproveitamento ou taxa de construção;

IV - altura da edificação;

V - número de pavimentos da edificação;

VI - afastamento ou recuo da edificação;

VII - vagas de estacionamento.

Art. 25. A compensação urbanística dá-se mediante CP, calculada em razão da proporção da irregularidade acometida em relação ao parâmetro urbanístico correspondente, pela aplicação da seguinte fórmula:

$$CP = \sum_{n=1}^7 W_n \cdot \Delta_n \cdot V_{GLOBAL}$$

onde:

*I - CP é o valor total em reais da contrapartida pecuniária a ser paga pela compensação urbanística decorrente da soma ponderada das irregularidades;*

*II - Wn corresponde ao peso dos parâmetros urbanísticos com relação à sua importância para fins de compensação urbanística;*

*III - Δn corresponde à variação, em módulo, de dado parâmetro urbanístico a partir da comparação entre a situação implantada e a normativa;*

*IV - V<sub>GLOBAL</sub> é o valor da edificação objeto da compensação urbanística composto pelo valor total da construção.*

*§ 1º Os pesos (Wn) de que trata o inciso II do caput correspondentes a cada parâmetro urbanístico relacionado no art. 24, I a VII, constam do Anexo I.*

*§ 2º A variação de que trata o inciso III do caput deve ser calculada observando o valor efetivamente implantado (xn) e o previsto na norma (Pn) para cada parâmetro analisado, calculado pela seguinte fórmula:*

$$\Delta_n = \left| \frac{x_n - P_n}{P_n} \right|$$

onde:

*I - n corresponde à variação, em módulo, do parâmetro urbanístico analisado;*

*II - xn corresponde ao valor efetivamente utilizado em relação ao parâmetro analisado;*

*III - Pn corresponde ao valor normativo em relação ao parâmetro analisado.*

*§ 3º O valor global de que trata o inciso IV do caput é calculado a partir dos valores de referência constantes do Anexo II, para os casos de habitação unifamiliar e demais usos, sendo resultado do seguinte produto:*

$$V_{GLOBAL} = (AC * VC)$$

onde:

*I - AC corresponde à área construída total da edificação, em metros quadrados, informada no alvará de construção de regularização;*

*II - VC corresponde ao valor do metro quadrado de construção, em reais por metro quadrado, conforme a região administrativa.*

*§ 4º O órgão gestor de planejamento urbano deve publicar anualmente os valores de referência para o cálculo da contrapartida nos moldes do Anexo II.*

*§ 5º O pagamento da CP para a regularização deve ser feito sem prejuízo do pagamento das taxas e das multas devidas.*

*§ 6º Para edificações que apresentem projeto de arquitetura aprovado, alvará de construção e carta de aceite de todas as concessionárias públicas, o valor total em reais da contrapartida a ser paga pela compensação urbanística é reduzido em 25% na aplicação*

da fórmula prevista neste artigo. (Parágrafo vetado pelo Governador, mas mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal)

Art. 26. O Poder Executivo fica autorizado a parcelar o valor da CP em até 12 parcelas mensais iguais, fixas e consecutivas.

Art. 27. A CP proveniente do instrumento da CP destina-se a fonte específica a ser gerida pelo Fundo de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal - Fundurb.

(...)

#### **DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS**

Art. 31. Até a aprovação da Lei de Uso e Ocupação do Solo - LUOS e do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília - PPCUB, instrumentos complementares das políticas de ordenamento territorial, são considerados de interesse público para fins de regularização mediante compensação urbanística as edificações que atendam aos requisitos de admissibilidade definidos nesta Lei Complementar, exceto aquelas:

I - cujo coeficiente de aproveitamento correspondente à edificação construída ultrapasse em 50% ou mais o coeficiente de aproveitamento máximo definido para o lote ou a projeção;

II - cuja altura ou número de pavimentos, para edificações construídas com mais de 5 pavimentos, ultrapassem em 50% ou mais a altura ou o número de pavimentos definidos para o lote ou a projeção.

Art. 32. A Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal deve atender ao cumprimento desta Lei Complementar para efetuar alteração da área construída de edificação licenciada no Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU.

Art. 33. O projeto de regularização aprovado, o alvará de construção e a carta de habite-se especial, a qualquer tempo, mediante ato do órgão concedente, podem ser:

I - cassados, em caso de desvirtuamento da finalidade do documento concedido ou de implantação em desacordo com o projeto aprovado;

II - anulados, em caso de comprovação de ilegalidade ou irregularidade na documentação apresentada.

Art. 34. O proprietário ou o titular do direito de construir de imóvel edificado de forma irregular que adquiriu o imóvel em data posterior ao estabelecido no art. 6º, § 1º, pode apresentar requerimento com vistas à compensação urbanística.

Art. 35. **O proprietário ou o titular do direito de construir e os profissionais técnicos responsáveis pelos projetos e pelos laudos técnicos apresentados para a regularização compensatória de que trata esta Lei Complementar, em caso de falsidade das informações declaradas, ficam sujeitos às penalidades previstas no Código de Obras e Edificações do Distrito Federal, sem prejuízo das demais sanções civis, penais e administrativas.**

Parágrafo único. A aplicação das multas previstas faz-se sem prejuízo da comunicação dos fatos ao órgão fiscalizador do exercício profissional, obedecidos os requisitos desta Lei Complementar e do Código de Obras e Edificações do Distrito Federal.

Art. 36. Esta Lei Complementar não possui efeito suspensivo de ações fiscais existentes, incluindo aquelas que geraram multas e as que foram lançadas em dívida ativa.

*Art. 37. Casos omissos e conflitantes desta Lei Complementar são analisados e deliberados pelo CONPLAN, que pode, se entender necessário, realizar audiência pública sobre o assunto.*

*Art. 38. A regularização da edificação nos termos desta Lei Complementar não implica reconhecimento de direitos quanto ao uso irregular ou à permanência de atividades irregulares instaladas no imóvel.*

*Art. 39. Devem ser promovidas ações integradas dos órgãos e das entidades do Distrito Federal para inibir a desobediência dos índices e dos parâmetros urbanísticos que regem as unidades imobiliárias.*

*Art. 40. Até a regulamentação desta Lei Complementar, todas as situações inseridas no CUB devem observar o disposto nos arts. 8º e 16.*

*Art. 41. Os recursos provenientes desta Lei Complementar destinados ao Fundurb são prioritariamente aplicados na administração regional onde ocorreu o fato gerador.”*

Ainda que se argumente quanto à impossibilidade de a lei nova protrair para alcançar a coisa julgada, no caso dos autos, a **violação ao PDOT ocorre exatamente pela ausência do mencionado instrumento legislativo na data da homologação do acordo.**

Ora, se a lei era condição *sine qua non* para a aplicação do instituto jurídico previsto na norma geral, repita-se, o artigo 199 do PDOT, a regulamentação dos seus termos por disposição de vontade das partes, sobre a mesa de negociação do Judiciário, quebrou o princípio constitucional da separação de poderes, **não podendo a coisa julgada por esse motivo prevalecer, sob pena de violação ao mencionado princípio constitucional.**

A afronta ao artigo 199 do PDOT e, via de consequência, aos dispositivos constitucionais supracitados restou consignada no acordo, nos seguintes termos:

***“IV - Solução Negociada Para as Questões Controvertidas Remanescentes***

*Diante das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas na análise da questão de mérito entendem as partes que se mostra possível a obtenção de uma solução negociada para o conflito de*

*interesses discutidos entre elas, sem que haja a imputação de culpa ou o reconhecimento da procedência dos diversos pedidos formulados nas ações que se encontram conexas.*

*Portanto, diante da diretrizes estabelecidas nas negociações conciliatórias as partes chegaram à uma solução negociada para se atestar a regularidade dos novos projetos do JK SHOPPING AND TOWER constantes dos autos do Processo Administrativo nº 132.000.156/2009.*

*A PAULO OCTÁVIO INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA., assume obrigações de fazer e de não fazer, e bem assim de **efetivar uma compensação em prol dos interesses sociais, ambientais e urbanísticos envolvidos na causa na forma estabelecida** nas audiências do dia 7 de julho de 2017, continuada em 07 de agosto de 2017, bem como demais reuniões ocorridas na sede deste Juízo de forma aberta ao público em geral.*

*Assim, visando à extinção dos processos com resolução de mérito pela aplicação da alínea "b" do inciso III do artigo 487 do Código de Processo Civil, formulam as partes os termos da solução negociada visando conferir condições de possibilidade para o reconhecimento da regularidade da construção do JK Shopping And Tower, com o oferecimento de compensação em prol dos interesses sociais, ambientais e urbanísticos do Distrito Federal e de seus cidadãos.*

*(...)*

#### **VI - Das Demais Obrigações De Fazer e De Não Fazer da Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda.**

*1 - Obrigação da Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. de Erigir Uma Escola Classe*

*Relativamente às irregularidades construtivas, sejam urbanísticas ou Edilícias, serão objeto de compensação Ambiental Urbanística e Social, representadas pela obrigação da empresa de erigir uma Escola Classe, com cerca de 3000 metros quadrados, de acordo com planta apresentada nos autos, mais especificamente, a Planta intitulada Projeto Qd 500, trecho 01, etapa 01, Sol Nascente, sendo certo que no mesmo lote a empresa também irá implementar uma quadra de esportes coberta com aproximadamente 620 metros quadrados, mais um Teatro de Arena descoberto, segundo parâmetros de utilização do lote e de construção apresentados pela Secretaria de Educação.*

*A Secretaria de Estado de Educação - SEE/DF deverá fornecer, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, o Projeto Arquitetônico Básico para a construção da Escola Classe, na Quadra 500, Trecho 01, etapa 01, no Sol Nascente/DF, devidamente*

*aprovado nas suas competências cabendo à Paulo Octávio Investimentos Imob. Ltda proceder à continuidade do visto de Projeto e licenciamento junto à CAP no que couber. A Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. elaborará o respectivo Projeto Executivo e os necessários Projetos Complementares, inclusive de fundações e de estrutura da edificação.*

*Após a expedição do Licenciamento de Obras da Escola Classe pela CAP/SEGETH no prazo máximo de 30 (trinta) deverá ser apresentado pela Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. o cronograma da obra, sendo que sua construção deverá ser finalizada no prazo de 18 (dezoito) meses, sob pena de pagamento de multa de R\$ 1000,00 (mil reais) por dia.*

*A Secretaria de Educação ficará encarregada de fiscalizar e orientar a construção da escola, da quadra de esportes coberta, com aproximadamente 620 metros quadrados e do Teatro de Arena descoberto, até o recebimento das edificações, incluindo o cercamento do terreno e demais obras necessárias à entrega da escola à comunidade estudantil, da mesma forma que o faria se tivesse contratado uma empresa para este mister.*

*A obrigação somente estará cumprida quando recebido o atestado de conclusão obtido perante a Secretaria de Educação/DF, nos termos do inciso II do art. 57 da Lei nº 2.105/1998, dado que o projeto de construção será apenas objeto de visto (art. 36, Lei nº 2.105/1998).*

*A demora atribuível exclusivamente à Administração na emissão do Atestado de Conclusão não pode ser imputada à Empresa Paulo Octávio no cômputo do prazo para o cumprimento desta obrigação.*

*2 - Obrigação Da Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. De Efetivar Benfeitorias No Parque Do Cortado*

*Ainda a título das compensações acima referidas, a empresa efetivará as seguintes benfeitorias no Parque do Cortado:*

*A reforma e manutenção da passarela de madeira que leva até à cachoeira; a implementação de uma cooper via; quadras de esporte; a instalação de um bicicletário; sistemas de captação de águas pluviais; placas fotovoltaicas; mirante de madeira para ser utilizado pela fiscalização e na prevenção de incêndios florestais; uma torre metálica de observação, bancos de concreto em número de no mínimo 20; um parque infantil e uma academia ao ar livre composta por 13 equipamentos com piso de concreto, tudo conforme o Parecer Técnico realizado pelo perito do MPDFT.*

*O IBRAM apresentará no prazo de 30 (trinta) dias os Termos de Referência relativos às benfeitorias acima mencionadas. A Execução das benfeitorias do Parque do Cortado deverá*

*observar os referidos Termos de Referencias e as especificações do Parecer Técnico nº 51/2017 - AMAUR/DAP-MAUR, da Assessoria Técnica do meio Ambiente e Ordem Urbanística do MPDFT.*

*A Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. deverá executar as obras de benfeitorias no Parque do Cortado no prazo de 12 (doze) meses, contados a partir da obtenção das autorizações pertinentes para a execução das obras, inclusive de termo de referência e eventuais licenças que se fizerem necessárias por parte do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - IBRAM, sob pena de multa no valor de R\$ 1000,00 (mil reais) por dia de atraso.*

*3 - Obrigação da Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. de Elaborar Um Projeto Executivo Para Uma Escola*

*Ainda, relativamente às irregularidades construtivas, sejam urbanísticas ou Edilícias, como complementação da compensação Ambiental Urbanística e Social, a empreendedora Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. se obriga a elaborar um Projeto Executivo com os necessários Projetos Complementares, inclusive de fundações e de estrutura de edificação, necessários à complementação de um Projeto Arquitetônico Básico para a construção de uma Escola de Educação Infantil ou Fundamental de no máximo 3000 m2 de área construída a ser indicada pela Secretaria de Educação no prazo de 30 (trinta) dias, em área a ser indicada pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, que deverá ser localizada em Ceilândia ou Taguatinga.*

*A entrega desse projeto deverá ser realizada em 180 (cento e oitenta) dias contados a partir da comunicação que lhe seja enviada pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, sob pena de multa de R\$ 1000,00 (mil reais) por dia de atraso.”*

O acordo que previu a compensação urbanística, na forma acima descrita, evidencia **que as partes e o órgão judicante não só aplicaram instituto previsto em norma de lege ferenda, como legislaram sobre matéria reservada à lei complementar.**

Portanto, a ausência de lei regulamentadora do PDOT no tocante à compensação urbanística, na data da homologação do acordo, impõe a rescisão da sentença.

## 5.4 DA VIOLAÇÃO ÀS NORMAS DE ACESSIBILIDADE

Além da afronta à legislação distrital constante da tabela constante dessa petição, a sentença rescindenda violou a Lei Federal nº 10.098/00, que estipula normas gerais para a promoção da acessibilidade.

Com efeito, a referida norma, conceitua, em seu artigo 2º, inciso I, acessibilidade como “possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, **de uso público ou privados de uso coletivo**, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida”.

*In casu*, a sentença rescindenda alterou as exigências de acessibilidade constantes da Notificação de Exigências nº 2220/17, para suprimi-las ou substituí-las, ora pelas disposições dos seus próprios termos, ora pelas exigências constantes do Relatório de Vistoria de Acessibilidade – Z721510/ 2017 da AGEFIS, órgão sem competência para análise do projeto. Assim, as supressões das exigências legais de acessibilidade incidiram em afronta ao direito constitucional de dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Constituição Federal).

A relevância do direito de acessibilidade é de tal monta que sua violação é apta a caracterizar ato de improbidade administrativa, nos termos do artigo 11, inciso IX, da Lei nº 8.429/92:

*"Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:*

**IX - deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação.**(Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015).”

## **5.5 DA VIOLAÇÃO ÀS NORMAS DE PERMEABILIDADE**

A exigência formulada pela CAP-SEGETH, previa uma taxa de permeabilidade para o lote de 30% (trinta por cento), de conformidade com a Lei Complementar nº 90/98 (PDL de Taguatinga). Em data posterior, adveio a Lei Complementar Distrital nº 929, de 28.07.2017, que dispõe sobre dispositivos de captação de águas pluviais para fins de retenção, aproveitamento e recarga artificial de aquíferos em unidades imobiliárias e empreendimentos localizados no Distrito Federal.

De conformidade com o art. 4º da referida lei, a exigência de atendimento dos 30% foi mitigada, haja vista a possibilidade de atendimento de apenas 40% (quarenta por cento) desse percentual por meio de instalação de sistema de infiltração artificial de águas pluviais, conforme transcrito:

*"Art. 4º As taxas de permeabilidade definidas pela legislação pertinente podem ser atendidas parcialmente, até o limite de 40% das taxas originais, por meio da instalação de sistema de infiltração artificial de águas pluviais, nos casos em que o coeficiente de aproveitamento do lote seja maior do que 1,0.  
§ 1º A faculdade prevista no caput fica condicionada:  
I – ao pleno atendimento das disposições do art. 3º, de II a VI;  
II – ao atendimento do volume mínimo que seria infiltrado com a taxa de permeabilidade original, quando somadas a infiltração artificial e a infiltração natural;  
III – ao plantio de no mínimo um indivíduo arbóreo de médio a grande porte a cada 100 metros quadrados ou fração de área não impermeabilizada, preferencialmente, de espécies nativas do cerrado."*

Nos termos da sentença rescindenda, restou consignado:

*"Como forma de solução técnica para as questões relacionadas com a taxa de permeabilidade, a Paulo Octavio Empreendimentos Imobiliários empreenderá meios mecânicos para a reposição do aquífero na área do terreno do JK Shopping and Tower conforme consta dos projetos já submetidos à aprovação nos autos do processo administrativo, devendo executar suas respectivas obras no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data da homologação do presente acordo, sob pena do pagamento de multa de R\$ 1.000,00 (mil reais), por dia de atraso."*

Ocorre que, nos termos da LC 929/2017, a emissão de carta de habite-se **está condicionada à instalação dos dispositivos** de recarga artificial de aquífero, nos termos § 7º do art. 5º da lei em referência, *verbis*:

*"Art. 5º As licenças de obras iniciais de edificação ou os alvarás de construção para lotes ou projeções, no Distrito Federal, com área igual ou superior a 600 metros quadrados, públicos ou privados, ficam condicionados à previsão de instalação de dispositivos de recarga artificial e de retenção de águas pluviais, nos termos desta Lei Complementar  
§ 7º A instalação dos dispositivos referidos no caput é condição necessária à concessão da Carta de Habite-se."*

Em que pese a clareza da norma, a sentença rescindenda determinou a emissão da carta de habite-se sem a instalação dos referidos equipamentos, haja vista que os respectivos projetos técnicos sequer foram apreciados pelo órgão competente.

Em verdade, **a sentença rescindenda pré-aprovou o projeto apresentado pelo empreendedor ao admitir a solução técnica por ele apresentada**, substituindo-se ao órgão competente para análise de questão estritamente técnica, especificada no art. 5º da Lei Complementar Distrital nº 929/2017.

Ademais, o magistrado estipulou indevidamente multa cominatória no caso de não atendimento do prazo para instalação dos equipamentos de recarga artificial e de retenção de águas pluviais, **quando, ao revés, deveria ter previsto a não emissão da carta de**

**habite-se.**

## **6. DA SENTENÇA HOMOLOGATÓRIA DO ACORDO DA QUAL RESULTOU ATOS ADMINISTRATIVOS INEXISTENTES**

Hely Lopes Meirelles conceitua ato administrativo como *“toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria”*<sup>10</sup>.

A partir desse conceito mostra-se possível arrazoar que a teoria do ato jurídico no que se refere aos planos lógicos distintos de sua existência, validade e eficácia também se aplica ao sobredito instituto jurídico de direito público.

*In casu*, observa-se que dentre os planos lógicos, **a sentença rescindenda não respeitou o plano da existência ou da perfeição do ato administrativo, porquanto o ato de disposição de vontade das partes, homologado pelo magistrado, usurpou a competência legislativa e criou instituto inexistente nas normas de regência, qual seja, a figura do “projeto atestado”**, ao vaticinar que:

*“V - Dos Termos do Acordo para a resolução das lides:*

*(...)*

*A Coordenação de Arquitetura - COARQ, da Central de Aprovação de Projetos - CAP, da Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do DF- SEGETH irá **atestar** a conformidade do último projeto apresentado ao que foi ajustado no presente acordo exigindo, se for o caso, as adequações necessárias. (grifamos)”*

Nessa quadra, a atuação anômala incidiu em clara ofensa ao

---

<sup>10</sup> Meirelles, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.p. 167.

art. 32 do COE, que prevê que projetos arquitetônicos serão submetidos ao exame da Administração **para visto ou aprovação e não para serem atestados**, como determinado na sentença rescindenda.

Ademais, em mais um ato de violação ao plano da perfeição do ato administrativo, **a sentença rescindenda permitiu a expedição de carta de habite-se temporária** nos seguintes termos:

*“Considerando-se a vistoria já realizada pela AGEFIS, o fato de que as irregularidades que serão objeto de correção são, em princípio, sanáveis conforme cláusulas das Obrigações de Fazer constantes deste Acordo, bem como a obrigação prévia do cumprimento das exigências de segurança formuladas pelos órgãos competentes, inclusive CBMDF, **fica a Administração Regional de Taguatinga/DF autorizada a antecipar, em caráter provisório, a Carta de Habite-se para todo o empreendimento**, sob a condição resolutive de atendimento integral às condicionantes relativas à construção do empreendimento (ou seja, independentemente das compensações estritamente consideradas) que venham a ser posteriormente identificadas na conferência do cumprimento do presente Acordo pela AGEFIS.”*

A simples leitura do art. 56 do COE revela que só existem duas modalidades de carta de habite-se: a total e a parcial. **A criação da modalidade “carta de habite-se provisória”, importa em verdadeira atividade legiferante, estranha ao Poder Judiciário.**

Nessas condições, a expedição do certificado de conclusão da obra do empreendimento, na forma determinada no acordo, é manifestamente contrária à norma de regência. Isso porque, ou as obras estão totalmente concluídas, o que permite a expedição de carta de habite-se total à edificação, ou concluídas em etapas sucessivas, que permitem o funcionamento e a utilização das etapas já concluídas, de forma a permitir a expedição de carta de habite-se parcial.

Assim, **a despeito de o projeto arquitetônico do empreendimento não ter sido sequer aprovado, a Administração Pública viu-se premida a cumprir ordem manifestamente ilegal,** consistente na expedição de carta de **habite-se antecipada** para todo o empreendimento, sem a observância das fases precedentes, inclusive a expedição de alvará de construção, documento *sine qua non*, para expedição da carta de habite-se, em manifesta afronta aos artigos 56 e seguintes do COE, então vigente:

*"Do Certificado de Conclusão*

*Art. 56. Toda edificação, qualquer que seja sua destinação, após concluída, obterá o respectivo certificado de conclusão na Administração Regional, nos termos desta Lei.*

*Art. 57. O certificado de conclusão pode ser na forma de:*

*I – carta de habite-se, expedida para obras objeto de alvará de construção;*

*II – atestado de conclusão, expedido para os demais casos.*

*Art. 58. A carta de habite-se parcial é concedida para a etapa concluída da edificação em condições de utilização e funcionamento independentes, exceto nos casos de habitações coletivas.*

*Art. 59. A carta de habite-se em separado é concedida para cada uma das edificações de um conjunto arquitetônico, desde que constituam unidades autônomas, de funcionamento independente e estejam em condições de serem utilizadas separadamente.*

*Art. 60. Os certificados de conclusão serão expedidos após a apresentação da documentação pertinente, da vistoria do imóvel e da verificação de inexistência de exigências.*

*Art. 61. São aceitas divergências de até cinco por cento nas medidas lineares horizontais e verticais entre o projeto aprovado ou visado e a obra construída, desde que:*

*I – a área útil e o pé-direito do compartimento não sejam inferiores a cinco por cento da área constante do projeto aprovado ou visado;*

*II – a área da edificação constante do alvará de construção não seja alterada;*

*III – a edificação não extrapole os limites do lote ou da projeção;*

*IV – a edificação não ultrapasse a altura máxima ou a cota de coroamento estabelecida. Toda edificação, qualquer que seja sua destinação, após concluída, obterá o respectivo certificado de conclusão na Administração Regional, nos termos desta Lei.”*

**Relativamente à expedição da carta de habite-se definitiva, esta também se deu ao arrepio da lei.**

Denota-se que, ao tempo em que dispensou a vistoria da AGEFIS, nos termos da lei de regência, o acordo determinou que a autarquia realizasse vistoria no empreendimento com desvio de finalidade, consistente na verificação do cumprimento das próprias cláusulas fixadas na avença, ao assim dispor:

***“(..)A vistoria da AGEFIS para constatação da finalização das obras se limitará à verificação do cumprimento das obrigações que foram ajustadas no presente acordo, bem como se foram executadas as adequações do empreendimento às alterações incluídas no projeto atestado pela CAP/SEGETH, indicando se for o caso, os itens eventualmente divergentes para que sejam sanados pela Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. no prazo fixado para o cumprimento de suas obrigações, sob pena de se tornarem exigíveis as penalidades decorrentes de sua mora, inclusive a incidência da cláusula resolutiva relativa à Carta de Habite-se. Após concluídas as obras de adequação, a Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda. solicitará à AGEFIS a vistoria para a constatação da finalização das obras e demais providências nos moldes da presente transação.”***

Referida determinação é manifestamente ilegal. Em primeiro lugar, porque à AGEFIS, entidade autárquica existente à data da celebração do acordo, tinha a atribuição de vistoriar obras concluídas com o escopo **de aferir a sua congruência ao projeto aprovado e licenciado, por alvará de construção.**

Tal competência decorre do disposto no art. 3º da Lei Distrital nº 4.150/2008, regulamentado pela Instrução Normativa nº 55/2012/AGEFIS, que institui procedimentos de acompanhamento de obras e de vistoria para certificado de conclusão.

Em segundo lugar porque, **ao decidir sobre a atuação da AGEFIS aos termos de decisão anteriormente exarada pelo juízo de piso, nos autos de uma das ações originárias do acordo rescindendo (ação civil pública nº 2015.01.1.062384-3), esse tribunal já havia dado a diretriz quanto à proibição de a autarquia fiscalizadora promover vistoria para fins de aferição de cumprimento de determinação judicial.** É o que se extrai do julgado, cuja ementa é ora colacionada:

*PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBJETO. IRREGULARIDADES HAVIDAS NA CONSTRUÇÃO E LICENCIAMENTO DO EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO DENOMINADO JK SHOPPING E TOWER. DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA. DIREITO DE CONSTRUIR. DENÚNCIA DE IRREGULARIDADES. EDIFICAÇÃO DA TORRE COMERCIAL COMPREENDIDA NO EMPREENDIMENTO. INEXISTÊNCIA DE RELATÓRIO DE IMPACTO DE TRÂNSITO - RIT. DISSONÂNCIA COM O PROJETO ARQUITETÔNICO APROVADO. UNIDADES AUTÔNOMAS INSERIDAS NO EDIFÍCIO. COMERCIALIZAÇÃO. ADQUIRENTES. ENTREGA DAS SALAS COMERCIAIS AOS ADQUIRENTES. AUSÊNCIA DA CARTA DE HABITE-SE E LICENÇA DE FUNCIONAMENTO. IMPOSSIBILIDADE DE OCUPAÇÃO. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. COMINAÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER - VISTORIA E FISCALIZAÇÃO MENSAL. IMPOSIÇÃO DO ENCARGO À AGEFIS. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA. INGERÊNCIA INDEVIDA. OMISSÃO DO DEVER DE FISCALIZAR. INEXISTÊNCIA. DILIGÊNCIAS JUDICIAIS. AFETAÇÃO AOS SERVENTUÁRIOS DA JUSTIÇA. **1. As atribuições afetadas à Agefis, autarquia sob regime especial, dotada de autonomia administrativa e financeira, são pautadas pela lei, cabendo-lhe, na sua execução, definir suas rotinas de fiscalização e atuação de acordo com suas atribuições institucionais, consubstanciando a programação fiscalizatória ato***

***vinculado às incumbências reservadas ao órgão, que não pode ser alcançada por ingerências externas, porquanto é infensa à interseção judicial na realização de suas atribuições, salvo se constatada eventual omissão.*** 2. Conquanto indispensável a adoção de medidas tendentes à efetivação da tutela judicial inibitória cominada à empreendedora de se abster de entregar e permitir a ocupação de unidades imobiliárias autônomas insertas em empreendimento comercial ainda desguarnecido de carta de habite-se, ***as medidas destinadas à aferição do cumprimento da cominação devem ser realizadas pelos serventuários da justiça, não se afigurando viável a transmissão do encargo a entidade pública que não ostenta dentre suas atribuições institucionais funcionar como auxiliar do judiciário.*** 3. ***A imposição de obrigações a entidade administrativa volvida a fiscalizar a execução de ordem judicial que não lhe está direcionada nem se conforma com a forma de sua atuação institucional encerra invasão da autonomia administrativa e indevida ingerência do judiciário na administração, não podendo ser chancelada, notadamente porque os comandos judiciais devem ser executados no molde formulado pelo legislador, que, em se tratando de diligências fiscalizadoras do cumprimento de determinação judicial, devem ser consumadas via dos serventuários que atuam como auxiliares da justiça (CPC, arts. 139 e seguintes).*** 4. Agravo conhecido e provido. Unânime. (Acórdão nº 911134, 20150020212033AGI, Relator: TEÓFILO CAETANO 1ª TURMA CÍVEL, Data de Julgamento: 09/12/2015, Publicado no DJE: 18/12/2015. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

Como se vê, a verificação do cumprimento das cláusulas da sentença homologatória pela AGEFIS enquadra-se nas hipóteses proibidas de atuação da agência, o que permite concluir, *data maxima venia*, que o acordo violou não apenas o ordenamento jurídico, mas também a decisão da segunda instância no que diz respeito à matéria em debate.

Para fins de constatação de cumprimento das cláusulas avençadas, incumbia ao magistrado determinar aos órgãos auxiliares da Justiça a realização de vistoria, **mas jamais determinar a prática de**

**ato em violação às regras de fixação de competência do órgão de fiscalização**, determinação esta que acabou por servir à finalidade diversa da simples verificação do acordo, mas à emissão da carta de habite-se para o empreendimento.

O prejuízo advindo do ato praticado com desvio de finalidade foi efetivo. Isso porque a vistoria desviada da atividade finalística do órgão serviu a que o magistrado determinasse a emissão de carta de habite-se sem projeto aprovado.

O COE determina que a emissão da carta de habite-se deve ser precedida de vistoria a fim de se verificar a conformidade da obra ao alvará de construção.

Ao pactuarem que a vistoria da AGEFIS se circunscreveria à verificação do cumprimento das cláusulas do acordo, as partes criaram um rito próprio de expedição de ato administrativo não previsto em lei.

Ao homologar tal avença, a sentença teve o condão de produzir efeitos consistentes na prática de ato administrativo destituído dos requisitos legais.

Em que pese ter realizado as vistorias nos termos determinados pela sentença rescindenda, a AGEFIS emitiu relatórios, nos quais dispôs expressamente que as vistorias **não se prestam à expedição de carta de habite-se, mas tão somente a de aferir o cumprimento das cláusulas firmadas no acordo.**

A autarquia, inicialmente, expediu o Relatório de Ação Fiscal Z721510-REL, complementado pelo Relatório de Vistoria de Acessibilidade Z721510-RVA, ambos datados de 03 de agosto de 2017 (fls. 852/859). O relatório principal (Z721510-REL) informa que a ação fiscal foi realizada com o objetivo tão somente de cotejar a realidade fática da edificação com o projeto submetido à CAP/SEGETH. **Informa,**

**ainda, que nem a vistoria realizada, nem o relatório se prestam à emissão de carta de habite-se, tendo em vista que o projeto encaminhado à AGEFIS não está aprovado, nem licenciado, por intermédio de alvará de construção.**

O segundo relatório emitido pela AGEFIS, datado de 11 de abril de 2018, Relatório de Ação Fiscal Z829.471-REL, informa que a **ação fiscal foi realizada para verificação do cumprimento das obrigações que foram ajustadas em audiência, conforme ata de 28 de agosto de 2017.**

O terceiro relatório, expedido em 07 de maio de 2018 (Z082253-REL) consigna tratar-se de relatório decorrente de "vistoria para constatação da finalização das obras, limitando-se à verificação do cumprimento das obrigações ajustadas no acordo firmado na citada audiência e constantes do Relatório de Ação Fiscal Z721510-REL e do Relatório de Vistoria de Acessibilidade, ambos de 03 de agosto de 2017".

**A despeito das expressas ressalvas dos referidos relatórios, no sentido de que não se prestavam à emissão de carta de habite-se, esta foi expedida nas modalidades temporária e definitiva.**

Acerca da expedição da carta de habite-se definitiva, a Administração Regional de Taguatinga questionou diretamente à Procuradoria do Distrito Federal, por intermédio do Ofício nº 405/2018 (fl. 881 dos autos nº 2015.01.1.0623843) remetido à PROMAI - Procuradoria de Meio Ambiente, Patrimônio Urbanístico e Imobiliário e Saúde - quanto à possibilidade de expedição da carta de habite-se definitiva "apenas com o cumprimento das condicionantes relativas à construção do empreendimento", considerando o não cumprimento integral das compensações constantes do item 6 do acordo judicial. Tal questionamento decorreu do Despacho nº 117/2018 ASTEC-RAIII,

produzido pela Assessoria Técnica daquela Regional, em 15/05/2018 (DOC.19).

A referida Procuradoria, por sua vez, peticionou ao Juízo, submetendo-lhe o mencionado questionamento, do qual adveio a prolação da seguinte decisão:

*“Prestando o esclarecimento postulado à fl. 875, registro que a emissão da carta de habite-se definitiva atrela-se exclusivamente à constatação, pelos órgãos competentes, da segurança e adequação construtivas do prédio, ressalvadas as questões que foram objeto de compensação firmada no acordo homologado. O cumprimento das obrigações estabelecidas a título de compensação urbanística e ambiental poderão ser objeto de execução específica, em caso de inadimplemento, **não impedindo a expedição da carta de habite-se, caso os órgãos competentes reconheçam a segurança e adequação para a utilização da obra concluída.***

*No mais, digam o Distrito Federal e o Ministério Público, sobre a petição e documentos precedentes, no prazo sucessivo de dez dias.*

*Publique-se; ciência ao MP.*

*Brasília - DF, quinta-feira, 19/07/2018 às 12h15.*

Remetidos os autos ao Ministério Público, o promotor designado para atuar no feito, Dr. Roberto Carlos Silva, promoveu a juntada do Parecer Técnico nº 79/2018 da Assessoria Técnica da PROURB, datado de 31/07/18, cuja íntegra transcreve-se:

Parecer Técnico 79/2018 – SAT/URB

Referência: Ação Civil Pública nº 2015.01.1.062384-3

Verificação quanto à possibilidade de expedição de Carta de Habite-se (em definitivo) para o JK Shopping and Tower.

I - Objetivo

Por solicitação da 2ª Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística – PROURB, as arquitetas e urbanistas Ivana Jinkings, Mariana Calasans e Maria Luiza Braga analisaram as informações constantes no processo em referência, acerca da pertinência de expedição do licenciamento em definitivo - Carta de Habite-se do JK Shopping and Tower, localizado na QNM34 A/E nº 01, na Região Administrativa de Taguatinga- RA III do Distrito Federal - DF.

II - Análise

As irregularidades presentes no JK Shopping and Tower estão relatadas nos Pareceres Técnicos 47/2013, 23/2014, 27/2014, 42/2014 e 20/2015, elaborados e expedidos antes da realização do acordo judicial realizado entre os órgãos do Poder Público, a empresa Paulo Octávio Investimentos Ltda e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

Cumpra esclarecer que o acordo judicial executado consubstanciou-se em pontos discordantes da edificação e legislação pertinente, os quais não apresentavam alternativas de atendimento senão pela demolição, quais sejam: altura máxima da edificação (extrapolada), coeficiente de aproveitamento (extrapolada) e taxa de permeabilidade obrigatória (desatendida), bem como nas obrigações de não fazer e fazer pormenorizadas.

É notório que o acordo não convalida demais vícios, que porventura se encontram no empreendimento. Tanto assim, que é expresso nos relatórios fiscais da Agência de Fiscalização do Distrito Federal (Relatório de Ação Fiscal nº Z721510-REL e nº Z721510-RVA – fls. 852/860) que as vistorias realizadas, bem como os relatórios produzidos não poderiam ser utilizados para fins de licenciamento e/ou emissão de Carta de Habite-se.

Além disso, o Relatório Técnico nº Z829471-REL (fls. 867/869), posteriormente emitido pela agência de fiscalização, em 11/4/2018, limitou-se à verificação do cumprimento das obrigações ajustadas no acordo judicial e constantes do Relatório de Ação Fiscal nº Z721510-REL e Relatório de Vistoria de Acessibilidade nº Z721510-RVA, pelo empreendedor Paulo Octávio Investimentos Ltda.

Ressalte-se que mesmo a última vistoria registrada e que culminou no Relatório de Ação Fiscal nº Z082253-REL (fls. 892v./893), de 7/5/2018, teve como objetivo apenas a verificação das exigências de acessibilidade constantes no Relatório nº Z829471-REL, que por sua vez listava diversas pendências. Embora o Relatório de Ação Fiscal nº Z082253-REL tenha concluído pelo atendimento das exigências, é restrita ao acordo judicial.

De acordo com o Art. 63. da Lei 6.138/2018 (Código de Edificações do Distrito Federal, a emissão da carta de habite-se é condicionada ao cumprimento de determinados requisitos, conforme segue:

Art. 63. A carta de habite-se é expedida para obras autorizadas por meio do alvará de construção e sua emissão é condicionada ao cumprimento dos seguintes requisitos:

I- conformidade da obra executada com os parâmetros urbanísticos e de acessibilidade das áreas comuns, conforme projeto habilitado;

II- apresentação do relatório de vistoria do imóvel, sem exigências, encaminhado pelo órgão de fiscalização de atividades urbanas; (grifo nosso)

III- comprovante de nada consta do órgão de fiscalização de

atividades urbanas;

IV- apresentação de declaração de aceite de órgãos e entidades envolvidos no processo de licenciamento;

V- entrega de projeto arquitetônico, de fundações, de estruturas e complementares, conforme construídos.

Nesse sentido, a Instrução Normativa nº 55 da AGEFIS, de 21/5/2012, institui procedimentos de acompanhamento de obras e de vistoria para Certificado de Conclusão, no caso, a carta de habite-se, e dispõe que entre os documentos produzidos em vistoria com finalidade de emissão do licenciamento está o Relatório de Vistoria de Habite-se – RVH, até então não verificado na ação civil pública.

Isto posto, entende-se que as vistorias realizadas pela Agefis, as quais trazem em seu escopo apenas e tão somente a verificação do cumprimento das exigências listadas em relatórios anteriores, visando o atendimento do acordo judicial, não podem ser traduzidas como as vistorias que têm por finalidade a emissão do licenciamento.

### III - Conclusão

Por fim, acredita-se que para a emissão da carta de habite-se do JK Shopping and Tower faz-se necessária a vistoria técnica com este fim, que ateste de maneira definitiva a regularidade da edificação, realizada pelo órgão competente, quer seja a Agefis e o cumprimento do rito disposto em legislação vigente.

É o parecer.

Vê-se, pelo teor do parecer que a emissão da carta de habite-se, já expedida na vigência do novo Código de Edificações do Distrito Federal, Lei nº 6.138/2018, condicionava-se às exigências estabelecidas no artigo 63, as quais não se encontravam atendidas.

Inobstante o não atendimento das referidas condicionantes, o juízo determinou a sua expedição, substituindo-se ao órgão competente para a análise dos requisitos aptos a gerar a carta de habite-se.

A propósito, Eduardo Lobo Botelho Gualazzi, em uma clássica lição sobre ato administrativo inexistente, leciona que:

*A teoria do ato administrativo inexistente traduz a garantia de*

*que a Administração, matriz da legalidade, somente manifestará sua volição com a observância dos requisitos de essência que asseguram a constituição de uma vontade pública legítima e coercitiva, sine titulo iudici. Essa garantia protege tanto a Administração como os administrados, resguardando-os da impossível **autoexecutoriedade de atos administrativos inexistentes, assim como salvaguardando a Administração de responsabilização direta por atos que não editou como administrativos**, liberando-a para considerá-los meros fatos da administração, irredutíveis à volição administrativa.* <sup>11</sup>

A lição que se extrai do festejado mestre – e que se aplica integralmente ao presente caso – é a de que se o nascimento do ato administrativo não se deu no exercício da função administrativa, **não há um ato administrativo juridicamente existente, posto que emanados de autoridade sem competência para determinar a sua prática.**

Disso tudo, percebe-se que a sentença rescindenda arrima-se em uma cadeia sucessiva de atos administrativos inexistentes, posto que as exigências legais para suas respectivas constituições não foram observadas.

Com efeito, as partes acordantes e o juízo usurparam tanto da competência da Administração Pública quanto da atividade legiferante, de sorte a determinar a prática de atos administrativos inexistentes para atingir ao fim colimado: a regularização do empreendimento.

## **7. DA EXACERBAÇÃO DA COMPETÊNCIA CONFERIDA AO PODER JUDICIÁRIO NO QUE SE REFERE AO CONTROLE DO ATO**

---

11 Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro 129: 350/355, jul./set. 1977

## ADMINISTRATIVO

É cediço que a Administração Pública realiza suas atividades por intermédio de atos, os quais podem ser vinculados ou discricionários. Os atos vinculados são aqueles que se encontram previamente definidos em lei, não havendo margem a um juízo de valor no momento de produzi-los. Os atos discricionários, por sua vez, são aqueles em que a lei confere ao administrador a faculdade de escolher, dentre diversas alternativas, a melhor solução que atende ao interesse público.

A questão do controle do mérito do ato administrativo ganhou especial relevo em termos doutrinários e jurisprudenciais, tendo em vista a celeuma entre a possibilidade desse controle ser exercido em relação aos atos discricionários.

Aos poucos foi se firmando o entendimento de que o ato discricionário, por se revestir de uma certa dose de liberdade conferida ao administrador, está sujeito ao controle do Poder Judiciário somente no que diz respeito a sua legalidade, não lhe sendo permitido substituir o mérito de opções tidas como válidas diante do ordenamento jurídico.

Carvalho Filho, ao lecionar sobre o assunto aduz:

***"O Controle Judicial, entretanto, não pode ir ao extremo de admitir que o juiz se substitua ao administrador. Vale dizer: não pode o juiz entrar no terreno que a lei reservou aos agentes da Administração, perquirindo os critérios de conveniência e oportunidade que lhe inspiram a conduta. A razão é simples: se o juiz se atém ao exame da legalidade dos atos, não poderá questionar critérios que a própria lei defere ao administrador.<sup>12</sup>***

---

<sup>12</sup>Carvalho Filho, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2008, p. 45.

Nessa toada, há de se considerar que, ainda que a decisão do administrador provoque inconformismo ao administrado, se obedecer aos critérios legais e estiver dentro dos limites da conveniência e oportunidade, não poderá ser alcançada pelo Poder Judiciário, por não lhe competir analisar a escolha do administrador, sob pena de ofender o princípio da separação dos poderes.

Neste sentido, eis a decisão do Superior Tribunal de Justiça:

*RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA. REVERSÃO. ESTATUTO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL. ATO DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO. LIMITES NO CONTROLE JUDICIAL.*

*Agravo regimental improvido.*

*Acórdão*

*Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEXTA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. O Sr. Ministro Vasco Della Giustina (Desembargador convocado do TJ/RS) e a Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura votaram com o Sr. Ministro Relator.*

*Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.*

*Outras Informações*

***Não é possível ao Judiciário rever decisão administrativa que indeferiu pedido de reversão de aposentadoria voluntária de servidor do Estado do Mato Grosso do Sul, na hipótese em que a negativa do pedido de reversão foi fundamentada na falta do preenchimento de todos os requisitos previstos na legislação estadual, no caso a inexistência de vaga, porque não restando comprovado que ocorreram arbitrariedades aptas a ensejar a nulidade do ato administrativo discricionário, não compete ao Poder Judiciário analisar a escolha do administrador.*** (STJ, Processo AgRg no RMS 29815 / MS AGRADO REGIMENTAL NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA 2009/0119533-1. Relator(a) Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR (1148). Órgão Julgador T6 - SEXTA TURMA. Data do Julgamento 14/02/2012. Data da Publicação/Fonte DJe 27/02/2012).

Se ao Judiciário é dado o poder de examinar o ato administrativo discricionário, revestido de aparente legalidade, mas dela desprovida, o que se dirá do ato vinculado, uma vez que este não confere liberdade de escolha ao administrador, senão o cumprimento do determinado em lei.

**Em se tratando de ato vinculado, é inadmissível que o órgão julgador, ao exercer o controle da legalidade, determine a sua prática em desconformidade com as normas que o regem.**

Foi exatamente o que ocorreu no caso, ora trazido à apreciação desse tribunal, na via rescisória.

O Ministério Público, na qualidade de autor das ações, deduziu pedidos de obrigação de não fazer, consubstanciados na vedação de praticar atos em desconformidade com as normas de regência, todavia, o juiz autorizou que as partes transacionassem sobre o objeto dos próprios atos administrativos vinculados, já que a CAP-SEGETH não aprovaria o projeto sem o cumprimento integral das exigências constantes da Notificação de Exigências e isso restou bem claro pela declaração da servidora do órgão, Simone Medeiros perante o juízo.

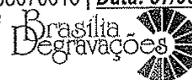
**Arq. Simone Maia Medeiros Costa (CAP/SEGETH)** – Boa-tarde. A gente está com uma preocupação muito grande com relação a esse projeto no que se refere a aprovação. Primeiro eu não consigo entender de que forma isso vai ser feito, porque eu sou a coordenadora de Arquitetura, sou arquiteta, como a minha chefe falou, quando você carimba um projeto aprovado ele está de acordo com a Legislação, certo? Então eu não sei qual é a forma, o Ministério Público talvez tenha que pensar e nos dizer a forma com que a CAP vai aprovar, entre aspas, esse projeto. Porque eu não consigo conceber que eu vou carimbar...

---

DEGRAVAÇÃO: "Audiência de Saneamento/Conciliação | Nro. Processo: 00104927420138070018 | Data: 07/08/2017".

Degradado por: BRÁSLIA DEGRAVAÇÕES | CNPJ Nº. 11.813.122/0001-13

Tel.: 61 3468-2482 | E-mail: [brasiliadegravacao@gmail.com](mailto:brasiliadegravacao@gmail.com)



Brasília-DF, 23/08/2017 Página 28 de 125

---

Diante disso, os acordantes encontraram uma forma de burlar a legislação edilícia, mediante a criação um procedimento próprio, não previsto em lei para o fim de regularização do empreendimento.

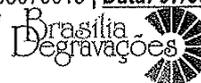
A fala da então Diretora-Presidente da AGEFIS evidenciou tanto a impossibilidade de o empreendimento obter aprovação, em razão de extrapolar a área permitida para construção, quanto a transferência da análise do mérito administrativo para a esfera judicial, como se o ato judicial pudesse por si só sanar a ilegalidade irremediável:

**Dra. Bruna M. P. Pinheiro da Silva (Diretora-presidente da Agefis)** – Não, é. A gente não achou dentro do Processo nada muito maior do que o que já está aqui. Na verdade, as exigências que a gente colocou no Processo são exigências pequenas, fáceis, superáveis. O que a gente está tentando falar e talvez não tenha ficado muito claro é que se a gente vai fazer um acordo abrindo precedente para ele compensar um projeto que foi construído com uma área maior, isso não dá para a gente simplesmente fazer esse acordo aqui e depois jogar para o rito normal. Foi exatamente isso que eu falei no começo, a gente quer que o rito seja todo aqui dentro porque como é que você vai aprovar um projeto e bater um carimbo de “aprovado” em cima de uma área que não pode ser aprovada?

---

DEGRAVAÇÃO: "Audiência de Saneamento/Conciliação" | Nro. Processo: 00104927420138070018 | Data: 07/08/2017".

Degradado por: BRÁSILIA DEGRAVAÇÕES | CNPJ Nº. 11.813.122/0001-13  
Tel.: 61 3468-2482 | E-mail: [brasiliadegravacoes@gmail.com](mailto:brasiliadegravacoes@gmail.com)



Brasília-DF, 23/08/2017 Página 31 de 125

---

O procurador do Distrito Federal, Cassimiro Marques de Oliveira, por sua vez, deixou indene de dúvida **que as partes acordantes estavam a transacionar sobre o próprio ato administrativo, no bojo do processo judicial, criando um iter administrativo próprio**, o qual chamou de “rotina excepcional” para aprovação do projeto do empreendimento, mesmo que ele tenha

incidido em irregularidades, que seriam transponíveis pela “compensação”. Uma das irregularidades intransponíveis diziam respeito ao excesso de construção pela extrapolação do índice de construção.

Além de reconhecer que os atos administrativos anteriores estavam anulados, e que o acordo importaria em tolerar as irregularidades existentes, o ilustre causídico público demonstrou ter pleno conhecimento de que os atos administrativos, objeto da transação, são atos vinculados.

Dessa forma, diante da constatação de que as determinações constantes do acordo importariam que os agentes públicos praticassem atos de maneira diversa à determinada na lei, ensejaria responsabilização por improbidade administrativa, propôs ao magistrado que lhes desse um “atestado” de forma a isentá-los da responsabilização pela prática dos atos ilícitos.

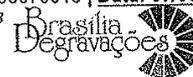
É o que se extrai das falas adiante reproduzidas:

**Dr. Cassimiro Marques de Oliveira (Procurador do DF)** – Doutora Luciana, só te interrompendo, mas a preocupação é anterior a Carta de Habite-se, é a aprovação e o licenciamento da própria obra em si. A colocação da Simone é com relação a isso. Na minha opinião, eu já manifestei isso antes, é possível fazer uma aprovação não na rotina, nós não estamos tratando de um caso rotineiro, nós estamos tratando de um caso excepcional, então casos excepcionais têm que ser tratados de forma excepcional. Então nós já temos a nosso favor, a favor de todos, uma decisão judicial, está lançada nos Autos, contra a qual ninguém recorreu, dizendo que as irregularidades até então constatadas seriam objeto de compensação, isso é texto da decisão judicial, e que ficaria o empreendedor obrigado a cumprir todas as demais exigências legais para obtenção da carta do licenciamento, a exceção daqueles três pontos que seriam compensados. Aí ficou a lacuna, *tá*, mas o excesso de construção, o que é que nós vamos considerar excesso? Aí nós já fixamos que excesso de construção é aquilo que extrapola o coeficiente de aproveitamento máximo. Então é uma aprovação que na minha opinião não coloca em risco ninguém desde que a gente coloque todo esse detalhamento, a gente defina bem as Obrigações de Fazer e de não fazer, a gente faça um acordo o máximo possível claro, e a aprovação segue uma rotina excepcional aprovando em razão do acordo celebrado nos Autos das Ações judiciais tais e tais e tais. E o curso do Processo Administrativo, a partir do momento em que feito o acordo, em todos os momentos, em todas as decisões se lance que é um processo excepcional, que está seguindo essa rotina em razão da homologação do acordo, em razão do acordo celebrado, enfim, que a gente crie uma forma excepcional.

---

**DEGRAVAÇÃO: "Audiência de Saneamento/Conciliação | Nro. Processo: 00104927420138070018 | Data: 07/08/2017".**

Degradado por: BRÁSILIA DEGRAVAÇÕES | CNPJ Nº: 11.813.122/0001-13  
Tel.: 61 3468-2482 | E-mail: [brasiliadegravacoes@gmail.com](mailto:brasiliadegravacoes@gmail.com)



Brasília-DF, 23/08/2017 *Página 32 de 125*

---

**MM. Senhor Juiz de Direito Dr. Carlos Frederico Maroja de Medeiros** – Então o problema realmente ele tangencia a demanda que a própria empresa promoveu para exigir a fiscalização e outorga das licenças, contra a Agefis.

E aí, então eu indagaria do senhor o seguinte, doutor, complementando aqui as propostas do Ministério Público, teria como objetivamente a Agefis apresentar o que seria – vamos dizer – exigível para que a gente pudesse já também, vamos dizer, em um ato só resolver essas questões de compensação e já deixar o empreendimento pronto para receber o Habite-se.

**Dr. Cassimiro Marques de Oliveira (Agefis)** – Não, Excelência. Não, porque a Agefis ela é uma auxiliar; ela é mera auxiliar depois do projeto aprovado. Hoje não tem projeto aprovado. Hoje não tem Alvará de Construção. Hoje não tem o ato da Administração Regional, da Administração, no caso, da CAP agora. No caso da CAP dizendo: “Olha, a obra está pronta, faça a vistoria para a Carta de Habite-se”. Quer dizer, então não tem como a Agefis entrar no meio, no curso do processo e praticar esses atos. Ela depende, porque o Licenciamento Urbanístico...

**MM. Senhor Juiz de Direito Dr. Carlos Frederico Maroja de Medeiros** – Não, não é no meio. A Agefis ela é parceira do início.

**Dr. Cassimiro Marques de Oliveira (Agefis)** – Pois é, não. Ela é parte. Claro. Mas o Licenciamento Urbanístico ele tem um começo, um meio e um fim. Essa vistoria que a Agefis faz agora ao final, é o fim desse Licenciamento Urbanístico. Então essas etapas anteriores, enquanto a gente não definir exatamente quais vão ser as irregularidades entendidas pelo Ministério Público que vão ser toleradas, quais serão outros aspectos das irregularidades apontadas que ficarão sobre encargo da empreendedora a corrigir, enquanto a gente não tiver esses parâmetros bem definidos, essas premissas fixadas, a Agefis não teria muito sentido ela atuar.

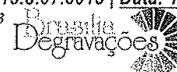
**MM. Senhor Juiz de Direito Dr. Carlos Frederico Maroja de Medeiros** – O que o senhor está dizendo então é que, na verdade, essa questão da Ação Civil Pública ela acaba sendo prejudicial para a atividade posterior da Agefis de licenciamento. Ela vai atuar a partir do que a gente determinar...

**Dr. Cassimiro Marques de Oliveira (Agefis)** – A partir do que for determinado aqui.

**MM. Senhor Juiz de Direito Dr. Carlos Frederico Maroja de Medeiros** – (...) do que pode ser objeto de prestação de motivo...

---

DEGRAVAÇÃO: "Audiência de Saneamento/Conciliação | Nro. Processo: 0010492-74.2013.8.07.0018 | Data: 12/06/2017".  
Degravado por: BRÁSILIA DEGRAVAÇÕES | CNPJ Nº: 11.813.122/0001-13  
Tel.: 61 3468-2482 | E-mail: [brasiliasdegravacoes@gmail.com](mailto:brasiliasdegravacoes@gmail.com)



**Dr. Cassimiro Marques de Oliveira (Agefis)** – Excelência, está nos Autos. O que está nos Autos são as vistorias feitas pela Agefis, em que se detectou uma série de irregularidades na construção já levantada. Irregularidades essas levantadas pelo Ministério Público. E uma das irregularidades era problema de acessibilidade. Isso foi detectado na vistoria, contestada na Ação de Obrigação de Fazer. Porque o que o que aconteceu naquela obrigação de fazer, contra a Agefis, foi exatamente porque a Agefis fez a vistoria, detectou irregularidades dentre as quais a acessibilidade; o que é uma decorrência natural, porque a Agefis é obrigada a verificar se o *standard* de acessibilidade, nos termos da Lei, está sendo cumprido para que ela dê o OK para a Carta de Habite-se, ele detectou isso, portanto isso é matéria discutida em Juízo sim. Isso é matéria que está no Processo, não só isso e aí a gente precisaria ir além dessa questão da acessibilidade, quais são as outras irregularidades apontadas pelo Ministério Público e contestadas pela empreendedora, que estariam sendo objeto de transação também. Por quê? Porque quem vai aprovar projeto, quem vai emitir Alvará de Construção e quem vai emitir a Licença Urbanística de Ocupação pratica ato estritamente vinculado à Lei. Então, se essas pessoas não receberem um atestado aqui do Juízo para que elas possam, efetivamente, praticar esses atos, elas vão ficar sujeitas a Ação de Improbidade, porque o art. 37 da Constituição e art. 19 da Lei Orgânica vai pegá-las. Então além dessa questão da acessibilidade que é uma decorrência natural da investigação, da vistoria a ser feita pela Agefis, existem outras pendências que ainda não foram especificadas aqui na discussão. A gente está trabalhando com aquilo que é mais significativo que é o cone, que é a altura, que é a questão das vagas de garagem. Mas pelo que eu tenho lido dos documentos, existem outras questões também que precisam ainda ser clarificadas para que a gente possa finalizar esse acordo, de forma segura para todo o mundo, não só para o empreendedor, mas para os técnicos que vão assinar a Aprovação de Projeto e Licenciamento.

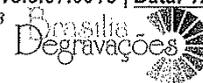
**Dr. Roberto de Barros Barreto (Defesa da Paulo Octávio Inv. Imob. Ltda.)** – Me deixa concluir?

**Dr. Cassimiro Marques de Oliveira (Agefis)** – Aí precisa avançar um pouquinho nisso.

---

**DEGRAVAÇÃO: "Audiência de Saneamento/Conciliação | Nro. Processo: 0010492-74.2013.8.07.0018 | Data: 12/06/2017".**

*Degravado por: BRÁSILIA DEGRAVAÇÕES | CNPJ Nº: 11.813.122/0001-13  
Tel.: 61 3468-2482 | E-mail: [brasiliadegravacoes@gmail.com](mailto:brasiliadegravacoes@gmail.com)*



Brasília-DF, 29/06/2017 Página 12 de 85

---

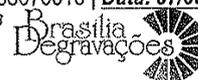
Da fala do advogado da empresa ré, Dr. Roberto de Barros Barreto, extrai-se que o objetivo do acordo foi, de fato almejado, posto que **o acordo serviu para que o Judiciário se substituísse à Administração Pública para determinar a prática de atos administrativos, desde a fase de análise do projeto, até a fase final, consistente na emissão da carta de habite-se.**

Dr. Roberto de Barros Barreto (Defesa de Paulo Octávio Inv. Imobiliários Ltda.) – Até me permita fazer uma observação aqui, especialmente para o Ministério Público; a empresa tem esse mesmo sentimento, parece-nos que estamos fazendo algo errado, extrapolando e tudo, mas a gente começou a compreender, nós compreendemos a motivação dos servidores públicos com relação a essas questões do JK Shopping. Durante esses quatro anos ou mais houve muita ingerência, tanto da empresa quanto do Ministério Público, no sentido de recomendar sempre que não fizessem nada com relação ao Ministério Público por diversos motivos, e motivos hoje diferentes ou novos surgiram. Então eu vejo aqui uma questão humana e pessoal de cada servidor, o receio de cada um, a insegurança de cada um, do que está fazendo. Então eu sinto isso da Administração; “Poxa, eu vou assinar, então eu só assino em conjunto, só se for todos os 10, todos os 20 assinando, vamos dividir responsabilidade”, com esse receio. Daí porque sempre vem esse questionamento e ele ressurgue sempre; “Nós vamos aprovar isso? Mas isso pode? Isso não pode?”. Eles ficam às vezes fora do contexto do que está sendo discutido na Ação e do escopo da solução que nós alcançamos. E daí a preocupação que eu vejo do Cassimiro sempre dizendo isso: “Olha, o servidor tem que estar tranquilo, seguro.”. E nós acatamos essa sugestão dele, e a SEGETH também trouxe isso recentemente, e a Dra. Bruna também aqui já na primeira vez que ela se fez presente e agora reiterou, e nós fizemos reuniões, de que realmente a gente pode superar uma aprovação administrativa desde que se traga aqui para a mesa as condições; as pranchas são essas, o empreendimento é esse, e vocês vão fazer isso e aquilo. Então eu preciso da aprovação, eu tenho um acordo que está fazendo as vezes disso. Ah, mas isso não é ponto controvertido da demanda. Mas passa a ser também porque a PaulOOctavio é autora de uma Ação contra a Agefis que é quem vai fiscalizar, verificar se foram cumpridas as exigências. Então como nós estamos acabando com os quatro Processos e em um deles a Agefis é ré, nós necessitamos também ter a segurança de que ao fazermos esse acordo nós alcançaremos o objetivo que é ter, sem maiores percalços, sem novas revisões, a Carta de Habite-se. *[Fim da gravação]*

---

DEGRAVAÇÃO: “Audiência de Saneamento/Conciliação | Nro. Processo: 00104927420138070018 | Data: 07/08/2017”.

Degravado por: BRÁSILIA DEGRAVAÇÕES | CNPJ Nº: 11.813.122/0001-13  
Tel.: 61 3468-2482 | E-mail: [brasiliadegravacao@gmail.com](mailto:brasiliadegravacao@gmail.com)



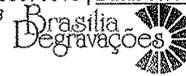
Brasília-DF, 23/08/2017 Página 33 de 125

aqui para a mesa as condições; as pranchas são essas, o empreendimento e esse, e vocês vão fazer isso e aquilo. Então eu preciso da aprovação, eu tenho um acordo que está fazendo as vezes disso. Ah, mas isso não é ponto controvertido da demanda. Mas passa a ser também porque a Paul Octavio é autora de uma Ação contra a Agefis que é quem vai fiscalizar, verificar se foram cumpridas as exigências. Então como nós estamos acabando com os quatro Processos e em um deles a Agefis é ré, nós necessitamos também ter a segurança de que ao fazermos esse acordo nós alcançaremos o objetivo que é ter, sem maiores percalços, sem novas revisões, a Carta de Habite-se. *[Fim da gravação]*

---

DEGRAVAÇÃO: "Audiência de Saneamento/Conciliação | Nro. Processo: 00104927420138070018 | Data: 07/08/2017".

Degravado por: BRASÍLIA DEGRAVAÇÕES | CNPJ Nº. 11.813.122/0001-13  
Tel.: 61 3468-2482 | E-mail: [brasiliadegravacao@gmail.com](mailto:brasiliadegravacao@gmail.com)



Brasília-DF, 23/08/2017 Página 33 de 125

---

Da fala acima transcrita, merece destaque o trecho no qual o nobre advogado admite expressamente que o Judiciário usurpou das funções administrativa e legislativa, e ainda determinou que servidores públicos praticassem atos ilegais, ao asseverar que:

*(...) A gente pode superar uma aprovação administrativa, desde que se traga aqui para a mesa as condições; as pranchas são essas, o empreendimento é esse, e vocês vão fazer isso e aquilo. Então eu preciso da aprovação, eu tenho um acordo que está fazendo as vezes disso(...)*

O rito formal estabelecido em lei foi substituída pelo rito do acordo, como já demonstrado, e ratificado pela fala atribuída ao Sr. Thiago Teixeira de Andrade, então secretário da SEGETH:

**Dr. Thiago Teixeira de Andrade (SEGETH)** – Não, não. De forma alguma. Não, não tem... A questão é formal, é como nós encaminhamos os documentos que são sequenciais, ou seja, da aprovação vai-se para um licenciamento de obras, do licenciamento de obras iniciaria a obra e entraria em um processo de fiscalização de obra da Agefis e terminaria no Habite-se. O que os técnicos estão levantando, e a gente vem levantando isso há muito tempo nessa discussão, é justamente da incapacidade desse rito caminhar nesse Processo. Ou seja, nós não podemos fazer aqui as negociações e manda-los seguir o rito formal porque ele vai parar em algum lugar por falta de alguma formalidade. A gente quer que a negociação seja da expedição da Carta de Habite-se cumprindo os itens do...

DEGRAVAÇÃO: "Audiência de Saneamento/Conciliação | Nro. Processo: 001049274201380/0018 | Data: 01/08/2017".

Degradado por: BRÁSLIA DEGRAVAÇÕES | CNPJ Nº. 11.813.122/0001-13  
Tel.: 61 3468-2482 | E-mail: [brasiliadegravacao@gmail.com](mailto:brasiliadegravacao@gmail.com)



Brasília-DF, 23/08/2017 Página 30 de 125

Como se denota, a sentença rescindenda, ao adentrar na esfera administrativa, desviou-se de sua função precípua de exercer o controle da legalidade dos atos administrativos. Mais do que isso, ao revés de exercer tal controle, determinou a prática de atos administrativos vinculados destituídos de suporte fático-jurídico, caracterizando-os como atos inexistentes.

## **8 - DO DIREITO**

A ação rescisória com fulcro do art. 966, V, CPC exige a demonstração de manifesta violação de norma legal. Conforme se extrai do entendimento consolidado desse tribunal, **por manifesta violação de norma legal se entende a afronta direta e indubitosa à norma jurídica ou a princípio geral do direito**, que torne a decisão rescindenda incompatível com o ordenamento jurídico:

*"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. POLÍCIA MILITAR. PROMOÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. RESSARCIMENTO EM PRETERIÇÃO. AÇÃO RESCISÓRIA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 966, V e VIII, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. 1. A ação rescisória somente é cabível em hipóteses extremas e pressupõe um dos motivos previstos taxativamente no art. 966 do Código de Processo Civil. 2. A ação rescisória com fundamento no art. 966, V, do Código de Processo Civil tem como fundamento **o erro crasso do juízo na aplicação do direito no caso concreto**. Dessa forma, para que a ação rescisória embasada no inciso V do art. 966 prospere, **é necessário que a interpretação dada pelo acórdão seja de tal modo distorciva, que viole o dispositivo legal em sua literalidade**. 3. Nos termos do § 1º do art. 966 do Código de Processo Civil, **há erro de fato quando a decisão rescindenda admite fato inexistente** ou quando considera inexistente fato efetivamente ocorrido, o que não se verificou na espécie. 4. Incabível a ação rescisória quando o autor não demonstra em qual erro incidiu o decisum rescindendo, limitando-se alegar que o acórdão violou a literal disposição de norma jurídica, pois referida ação é inadmissível para reexame do mérito e não pode constituir em sucedâneo recursal. 5. Julgada improcedente a ação rescisória. (Acórdão n.1064884, 07062894320178070000, Relator: MARIA DE LOURDES ABREU 1ª Câmara Cível, Data de Julgamento: 05/12/2017, Publicado no DJE: 11/12/2017.*

Ademais, em se tratando de tutela do meio ambiente, seja natural ou construído, não se aplica a teoria do fato consumado, nos termos do enunciado da súmula nº 613, STJ, *verbis*:

*"Não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental".*

Restando sobejamente demonstrado que a sentença rescindenda incidu em violação às normas de proteção ao meio ambiente e vilipendiou direitos coletivos por elas tutelados é que se propõe a presente ação rescisória buscando desconstituir o julgado acerca das matérias versadas nas ações civis públicas nas quais o MPDFT figura como autor e naquela na qual figura como fiscal da ordem jurídica e obter novo provimento jurisdicional em consonância com

preceitos constitucionais e legais aplicáveis à espécie.

## 9. DO PEDIDO

Diante do exposto, requer o Ministério Público:

**a)** O recebimento da presente ação;

**b)** A citação dos réus, nos endereços acima declinados para responderem aos seus termos;

**c)** O deferimento do pedido para **rescindir a sentença** de mérito prolatada nas ações civis públicas nºs 2013.01.1.178287-9, 2014.01.1.050595-4, 2015.01.1.062384-3, e na ação nº 2013.01.1.188353-4, em face de sua manifesta afronta aos seguintes princípios e normas:

c.1) **princípio da legalidade** (art. 5º II, CF), em razão da violação de diferentes dispositivos constitucionais e legais exaustivamente enumerados no corpo dessa petição;

c.2) **princípios da coerência e integridade** (art. 93, IX, CF), nos termos exarados no item 4.2 dessa petição;

c.3) **princípio da igualdade** (art. 5º, *caput*, CF), nos termos exarados no item 4.3 dessa petição;

c.4) **princípio do acesso à jurisdição** (art. 5º XXXV, CF), nos termos exarados no item 4.4 dessa petição;

c.5) **princípio da separação dos poderes** (art. 2º, CF), nos termos exarados nos itens 4.5, 5.3, 6 e 7 dessa petição;

c.6) **princípio da função social da propriedade** (art. 5º,

XXIII e art. 170, III, CF), nos termos exarados nos itens 4.6, 5 dessa petição;

c.7) **princípio do desenvolvimento sustentável** (art. 225, *caput*, CF), nos termos exarados nos itens 4.7 dessa petição;

c.8) **princípios da congruência e da boa fé processual** (art. 492, NCPC), nos termos exarados nos itens 4.8 dessa petição;

c.9) arts. 32, da Lei Distrital nº 2105/1998 (COE/DF), ao aprovar o projeto arquitetônico do empreendimento sob modalidade não prevista em lei (projeto "atestado")

c.10) art. 51, da Lei Distrital nº 2105/1998 (COE/DF), ao suprimir a segunda fase do processo administrativo de licenciamento de obras mediante dispensa da expedição de alvará de construção;

c.11) arts. 57 da Lei Distrital nº 2105/1998 (COE/DF), ao criar modalidade de carta de habite-se não prevista em lei: carta de habite-se "antecipada" e em caráter temporário;

c.12) art. 60 da Lei Distrital nº 2105/1998 (COE/DF), ao dispensar a apresentação de documentação pertinente exigida em lei e da realização de vistoria do imóvel para o fim específico de expedição de carta de habite-se;

c.13) art. 2º da Lei Distrital nº 4.150/2008 e Instrução Normativa nº 55/2012/AGEFIS, ao determinar a prática de vistoria do empreendimento para verificar o cumprimento das cláusulas do acordo em manifesta afronta à decisão do TJDF no sentido de que as atribuições da AGEFIS estão pautadas em lei e não podem ser alcançadas por ingerências externas porquanto é infensa a interseção judicial na realização de suas atribuições e que as medidas destinadas à

aferição do cumprimento da cominação judicial devem ser realizadas pelos serventuários da Justiça, não se afigurando viável a transmissão do encargo à entidade pública que não ostenta dentre suas atribuições institucionais funcionar como auxiliar do Judiciário, porquanto encerra invasão da autonomia administrativa e indevida ingerência do Judiciário na Administração (acórdão nº 911134, proferida no AGI nº 2015.002.02.12033);

c.14) arts. 2º, I, "f" e anexo 1, mapa 6, da Lei Complementar Distrital nº 90/1998 (PDL de Taguatinga/DF), que se refere ao potencial construtivo do lote em que foi edificado o empreendimento (QNM 34, área especial I, Taguatinga/DF);

c.15) arts. 29 e 30 da Lei Federal nº 10.257/2003 (Estatuto da Cidade), art. 2º, da Lei Complementar Distrital nº 294/2000, art. 176, da Lei Complementar nº 803/2009 (PDOT), art. 123, da Lei Complementar Distrital nº 90/1998 (PDL de Taguatinga/DF), relativa à supressão de ONALT;

c.16) art. 37 da Lei Federal nº 10.257/2003 (Estatuto da Cidade), arts. 204/208 da Lei Complementar nº 803/2009 (PDOT), arts. 2º, 4º, incisos, I e III, 48, 55 e item 2.4, do anexo único, da Lei Distrital nº 5.022/2013, que regulamenta o EIV;

c.17) art. 199, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 803/2009 (PDOT), que se refere à exigência de lei específica para regulamentação da compensação urbanística;

c.18) art. 34, IV do Decreto nº 19.915/1998, ao dispensar anuência do CMBDF para aprovação do projeto arquitetônico pela CAP;

c.19) art. 99, da Lei Complementar nº 90/1998 (PDL/Taguatinga), ao dispensar a consulta prévia do COMAER/Cindacta

e da EMBRATEL;

c.20) art. 2º, da Lei Federal nº 10.098/00, art. 123-B, da Lei nº 2.105/98, art. 123-A, do Decreto Distrital nº 19.915/98, NBR 9050/2015, relativas à acessibilidade;

c.21) arts. 4º e 5º, Lei Complementar Distrital nº 929/2017, relativa à taxa de permeabilidade;

c.22) Tabela IV do Decreto nº 19.915/1998, ao dispensar a apresentação das vagas para bicicleta na proporção de (1/150 m²).

c.23) art. 119 do Decreto nº 19.915/98, ao inobservar número mínimo de vagas para motocicletas;

c.24) Resolução nº 09, de 08/04/2011 – ADASA, ao inexigir obtenção de outorga para lançamento de águas pluviais em corpos hídricos;

**d)** em consequência do pedido deduzido no item precedente, **a declaração de inexistência** dos atos administrativos praticados em obediência ao comando da sentença rescindenda;

**e)** a prolação de novo julgamento das ações nºs 2013.01.1.178287-9, 2013.01.1.188353-4, 2014.01.1.050595-4 e 2015.01.1.062384-3, **relativamente aos pedidos que não perderam o objeto**, em especial o pedido de tutela inibitória consistente **na vedação de expedição de carta de habite-se ao empreendimento enquanto não atendidas todas as exigências legais de caráter urbanístico e edílico aplicáveis ao lote**, dentre as quais, coeficiente máximo de aproveitamento, número de vagas, recuos, adequação da taxa de permeabilidade, parâmetros urbanísticos e de condenação do empreendedor a suportar o pagamento de multa sancionatória e de

danos morais coletivos, deduzidos nas respectivas iniciais;

Pugna pela produção de todas as provas em direito admitidas, notadamente as provas documentais que instruem a presente inicial, requerendo desde já a juntada de outros documentos que vierem a ser produzidos no curso do feito.

Dá-se à causa o valor de R\$ 100.200,00 (cem mil e duzentos reais), com fundamento no artigo 292, inciso II, do NCPC, correspondente ao somatório dos valores das ações originárias.

Brasília, 26 de agosto de 2019

**Marilda dos Reis Fontinele**  
**Promotora de Justiça**