

Poder Judiciário da União

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS**

**VMADUFD**

Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do DF

Número do processo: 0002912-56.2014.8.07.0018

Classe judicial: PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL (7)

**AUTOR: PIER 21 CULTURA E LAZER S/A, CONDOMINIO OPERACIONAL DO PIER 21  
C U L T U R A E L A Z E R  
ASSISTENTE LITISCONSORCIAL: ASSOCIACAO DOS EMPREGADOS DO SERPRO DE  
BRASILIA - ASES**

**REU: DISTRITO FEDERAL**

## **SENTENÇA**

Cuida-se de ação de conhecimento movida por Pier 21 Cultura e Lazer Ltda. e Condomínio Operacional Pier 21 Cultura e Lazer, em face do Distrito Federal. Alegaram as autoras que em 9/8/12, a Agefis notificou o Condomínio Operacional do Pier 21 Cultura e Lazer por infração aos arts. 3º e 4º da Lei 4457/09, correspondente ao exercício de atividade econômica sem alvará de funcionamento, com prazo de regularização de 90 dias; que, escoado o prazo, o condomínio postulou a prorrogação, deferida até o dia 7/2/14; que em vistoria realizada em fevereiro de 13, a Agefis identificou algumas pendências para a regularização da edificação, dentre as quais algumas de sua própria responsabilidade, como a desobstrução das áreas públicas para a execução de obras nas vias públicas assumidas em TAC; que o Pier21 já executou as obrigações que dependiam exclusivamente de sua iniciativa, como a obra do estacionamento interno e protocolo de projeto de acessibilidade; que não obstante as dificuldades para a obtenção do habite-se, obteve alvarás de funcionamento em 20/6/00, posteriormente ratificado seguidamente, bem como alvará de localização e funcionamento de transição; que a tentativa de construção de vagas de estacionamento no lado oposto da Avenida das Nações restou embargada em ação civil pública; que em 2007, firmou termo de ajustamento de conduta com o GDF, visando a execução de obras de reformulação do sistema viário e construção de estacionamento; que investiu mais de 4 milhões de reais na construção de vagas de garagem, cumprindo o que estava ao seu alcance; que desde que firmou o TAC, o Pier21 busca incessantemente regularizar a edificação, o que não está sendo possível pela deficiência da Administração; que a inconstitucionalidade proferida na ADI 2008.00.2.015686-2 sobre o alvará transitório não pode prejudicar a concessão da carta de habite-se, posto que não há irregularidades insanáveis no Pier21; que já desenvolve suas atividades há mais de 15 anos, e comprova ter condições de habitabilidade sem risco à segurança dos



frequentadores; que a paralisação de suas atividades prejudicará o sustento de mais de 1.300 trabalhadores, ocasionando grande prejuízo às empresas; que a Administração ostenta conduta contraditória; que a Administração não pode exigir o adimplemento da obrigação das autoras enquanto não cumprir a sua própria; que a Administração viola os princípios da moralidade e eficiência, pela demora na concessão do habite-se; que a decisão neste feito deve levar em conta as consequências sociais. Pediram a concessão de liminar para proibir a fiscalização de adotar medidas restritivas às atividades comerciais desenvolvidas no Pier21, bem como para cominar a obrigação de desobstrução das áreas públicas destinadas às obras de reformulação do estacionamento público nas imediações do empreendimento e, ainda, a alteração do acesso do bolsão de estacionamento situado ao lado do ASBAC. Como tutela definitiva, pediu a confirmação da tutela de urgência e a cominação da obrigação de emissão de carta de habite-se.

Em id 9769273, foi deferida liminar para a suspensão de qualquer ordem de interdição até a realização de audiência de conciliação prévia.

Na audiência de id 9769369, a liminar teve os efeitos estendidos, para que as partes buscassem a regularização do empreendimento.

Em id 9769583, o Distrito Federal informa que a regularização só será possível com a redefinição da URB local, com a afetação e desafetação de alguns lotes e mudanças de parâmetros urbanísticos.

Em id 9769693, as autoras informaram o cumprimento das providências que foram dirigidas a ela, restando pendente a redefinição da URB local, incumbência da Secretaria do Distrito Federal.

A liminar foi mais uma vez ratificada em id 9769717.

Em id 9769727, o réu informa que as autoras e a ASES, proprietária do lote onde instalado o empreendimento, criaram obstáculo ao prosseguimento do processo de regularização, dada a desconformidade da edificação para com o projeto aprovado.

Em id 9769829, as autoras imputam à ASES o obstáculo à resolução da pendência junto ao poder público.

Na sequência, reiteradas informações do réu, dando conta do aguardo à deliberação pela ASES sobre o acordo e permuta que viabilizaria o encaminhamento à solução. Por conseguinte, a tramitação foi sendo também reiteradamente suspensa.

Em id 9770248, a Associação dos Empregados do SERPRO de Brasília – ASES, postulou a admissão como assistente litisconsorcial das autoras, por ser locadora do imóvel onde está instalado o empreendimento e ter interesse na solução da pendência relativa ao habite-se. O pedido foi deferido em id 9770378.

Após a designação de audiência de conciliação, as partes postularam adiamento e nova concessão de prazo para a tentativa de acordo (id 9770539).

Em id 9771004, decisão declinando da competência da 7ª Vara da Fazenda Pública para a Vara do Meio Ambiente.

Em id 11067608, o Ministério Público informou a instauração de inquérito civil público relativo à possível ocupação irregular de área pública pelas autoras e sua discordância peremptória para com qualquer possibilidade de acordo.

Nova sucessão de pedidos de suspensão na tramitação processual.



Em id 46438324, o Ministério Público alega que a edificação do Shopping é incompatível com o Setor de Clubes Esportivos Sul e que o termo de ajustamento de conduta entre as partes é nulo e inexecutável.

O Distrito Federal ofertou sua contestação em id 63873586. Impugnou o valor atribuído à causa, afirmando ser desconectado do proveito econômico almejado pelas autoras e postulando a correção para o equivalente a R\$ 1.000.000,00. No mais, alegou que não obstante os alvarás de construção, foram detectadas várias irregularidades que impediram a expedição do habite-se; que o Código de Obras e Edificações atribui ao proprietário a responsabilidade pela regularidade da obra; que também incumbe ao proprietário cumprir todas as exigências legais para a viabilidade do habite-se; que a edificação não atende aos requisitos legais e viabilidade; que os autores não lograram preencher os requisitos exigidos pela legislação, nem mesmo pelo TAC que firmaram; que os autores precisam atualmente de anuência de proprietários de terrenos limítrofes e do próprio poder público, o que vem inviabilizando a regularização; que a obra erguida ilegalmente afronta a taxa de ocupação, de construção e de pavimentação, afastamento lateral, altura máxima e número de vagas de estacionamento definidas para a região; que as autoras não cumpriram a obrigação de criar área de estacionamento externo; que o lote de propriedade da ASES, que deveria ser utilizado como área de estacionamento público, encontra-se ocupada por diversos estabelecimentos; que a SEDUH concluiu que os novos projetos apresentados pelas autoras ainda ostentam várias ilegalidades. Pediu o julgamento de improcedência da demanda autoral.

As autoras impugnaram a contestação em id 66002339. A impugnação da assistente está em id 66006461.

A tentativa de conciliação encontra-se retratada em id 152943249.

É o relatório. Decido.

A demanda refere-se à pretensão de obtenção de carta de habite-se, que não tem conteúdo econômico imediato. A estimativa proposta pela parte ré na impugnação ao valor da causa é tão aleatória quanto à proposta da parte autora. Ocorre que nas causas de valor inestimável, é da parte autora a prerrogativa de indicar o valor da causa que repute mais adequado. Portanto, entre o valor aleatório proposto pela autora e pelo réu, prevalece o da parte autora. Em face do exposto, rejeito a impugnação ao valor da causa.

No mérito, verifica-se, malgrado a tortuosa tramitação do feito pelos últimos nove anos, a questão é relativamente singela: a parte autora postula a cominação de pretensa obrigação do réu em expedir carta de habite-se, pela suposição de que sua boa vontade em buscar a regularização da edificação do Pier 21 asseguraria tal direito.

Ocorre que a carta de “habite-se” é uma modalidade de licenciamento administrativo de edificações sujeito à análise de vários requisitos legais para a regularidade construtiva. E a autora não comprovou a regularidade dos diversos óbices opostos pela Administração, que vão da desconformidade do percentual construtivo à deficiência de vagas de estacionamento para um empreendimento daquele porte. Se não cumpre os requisitos legais, não tem como exigir a outorga do “habite-se”. Neste ponto, cabe destacar que constituiria verdadeira temeridade que um juiz se arvorasse em usurpar a função administrativa de licenciamento construtivo, que é ato derivado de processo administrativo complexo e permeado de assessoria técnica especializada em saberes que não meramente jurídicos.

Os esforços de “regularização” do empreendimento denotam uma premissa trivial: se necessita de “regularização” é porque está irregular.



E não é necessário muito esforço de raciocínio para se constatar a franca ilegalidade do empreendimento: trata-se de um centro comercial edificado num setor destinado à instalação de clubes esportivos. Ou seja, é manifesta a desconformidade não apenas para com as normas de gabarito de edificações, mas com o próprio zoneamento local.

Não por acaso, uma das supostas incumbências que a parte autora acusa a ré de descumprir diz respeito à alteração do índice urbanístico local (URB), de modo a fazer a norma se adequar posteriormente à edificação. Ocorre que a alteração de normas edilícias não é tarefa que dependa apenas da conjunção das vontades do Executivo e das empresas, mas envolve processo legislativo complexo e sujeito à participação popular, não sendo razoável impor ao Distrito Federal que passe a advogar o interesse das empresas, para a alteração da lei em favor destas.

Como bem recorda a parte autora no libelo, as decisões judiciais devem ser “consequencialistas”, ou seja, o art. 5º do Decreto-lei n. 4.657/42 impõe ao juiz que observe os fins sociais e as exigências de bem comum na aplicação da lei.

Neste descortino, uma decisão judicial que desconsiderasse a manifesta desconformidade de prédio erguido em violação aos índices urbanísticos e com uso evidentemente desconforme o zoneamento local representaria péssimo aceno à ilegalidade numa capital já deveras atormentada pela ilegalidade no uso e ocupação de suas terras.

Observa-se das provas colhidas nos autos que, além de conferir uso desconforme, os responsáveis pela edificação ilegal sequer respeitaram as condicionantes dos projetos temerariamente aprovados pela Administração. Convalidar, por uma penada judicial, tais ilegalidades representaria perigosíssimo aceno a que outras empresas também agissem dessa maneira, anulando, na prática, as diversas normas de gabarito e zoneamento urbano, um convite à instalação do caos normativo no Distrito Federal. Portanto, o consequencialismo das decisões judiciais reforça a inteira inviabilidade da chancela judicial à situação de ilegalidade, até mesmo porque a incumbência do Judiciário é a de fazer cumprir a lei, e não assegurar sua violação.

O meio ambiente urbano é aspecto do conceito jurídico de meio ambiente. Uma violação ao direito urbanístico representa dano ambiental. O meio ambiente é especialmente protegido pela ordem constitucional, que reconhece nesse interesse jurídico caráter difuso e transgeracional. Portanto, na ponderação entre o interesse das empresas e seus empregados na atividade econômica e o interesse difuso de proteção ambiental, prevalece o último, até mesmo pela evocação do princípio da primazia do interesse público sobre o particular que, além de princípio geral do direito, é expressamente consagrado como norteador da política de desenvolvimento urbano no Distrito Federal, pelo art. 314, parágrafo único, V, da Lei Orgânica do DF.

A desconformidade da edificação para com as normas edilícias conduz à conclusão de que ela viola o princípio da função social da propriedade, o qual exige, *prima facie*, um uso da propriedade consoante as normas jurídicas.

Portanto, não há direito à obtenção do “habite-se” enquanto perdure a situação de ilegalidade na edificação tratada nos autos.

Configurada a situação de ilegalidade edilícia, o poder público não apenas pode, mas deve concretizar as sanções previstas no Código de Obras e Edificações. Portanto, a providência postulada a título de tutela provisória carece manifestamente de plausibilidade jurídica, e ostenta *periculum in mora* invertido, representado pela vulneração da autoridade dos atos calcados no poder de polícia administrativa. Anoto, a



propósito, que a liminar concedida initio litis destinava-se apenas a assegurar a imutabilidade no estado de fato subjacente à lide, até a tentativa de conciliação. Uma vez que a autocomposição fora tentada em vão, esvaiu-se o fundamento também daquela liminar.

Em face do exposto, revogo a liminar e julgo improcedente o pedido autoral. Condeno a parte autora ao pagamento de custas e honorários advocatícios, em 10% sobre o valor da causa.

Brasília, 3 de novembro de 2023 15:40:12.

**CARLOS FREDERICO MAROJA DE MEDEIROS**

**Juiz de Direito**

