

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

ÓRGÃO: PRESIDÊNCIA
CLASSE: **SUSPENSÃO DE SEGURANÇA CÍVEL (11556)**
PROCESSO: 0732156-28.2023.8.07.0000
REQUERENTE: DISTRITO FEDERAL
REQUERIDO: ASSOCIACAO DE MORADORES DE VICENTE PIRES E REGIAO

DECISÃO

O DISTRITO FEDERAL, por meio da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, requer a suspensão da decisão proferida pelo juízo da Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do DF, nos autos da ação civil pública nº 0706314-89.2023.8.07.0018, proposta pela Associação de Moradores de Vicente Pires e Região, a qual, deferiu o parcialmente o pedido de tutela antecipada para:

- a) cominar ao Distrito Federal a obrigação de apresentar nos autos, no prazo de 30 (trinta) dias, o cronograma de ações tendentes à fiscalização, identificação e intimação demolitória de todas as obras e edificações com mais de três pavimentos em toda a região de Vicente Pires. O atraso na apresentação do cronograma importará na multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por dia de atraso, limitada ao valor global de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), sem prejuízo da responsabilização criminal e por improbidade administrativa das autoridades competentes;
- b) cominar ao Distrito Federal a obrigação de comprovar, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias desde a apresentação do cronograma, a execução eficiente da obrigação de embargar e demolir as obras e edificações de mais de três pavimentos erguidas sem licença. O atraso no adimplemento desta obrigação, que será apurado mediante inspeção judicial oportuna, além de outras provas que o autor poderá produzir, importará na incidência de multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por dia de atraso, limitada ao valor global de R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais), sem prejuízo da responsabilização pessoal criminal e por improbidade administrativa das autoridades competentes;
- c) cominar à Caesb e Neoenergia a proibição de executar ou permitir a ligação de fornecimento de energia elétrica, água e esgoto nas obras ilegais com mais de três pavimentos em Vicente Pires, sob pena de multa no



valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por cada dia de violação, até a remoção da respectiva ligação. As multas limitam-se ao valor total de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) por cada unidade imobiliária com ligação ilícita;

d) cominar a obrigação de não-fazer, consistente na proibição de comercialização de unidades imobiliárias em empreendimentos com mais de três pavimentos em Vicente Pires, ficando o corretor imobiliário ou vendedor sujeito à multa no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por cada ato de violação à presente proibição, sem prejuízo da responsabilidade criminal pela desobediência. Para o cumprimento desta obrigação, comino ao CRECI/DF a obrigação de veicular a obrigação de não-fazer acima cominada a todos os seus membros.

Sustenta que a decisão objurgada, caso produza efeitos, acarretará grave lesão à ordem jurídica, à economia pública, à segurança pública e à ordem social.

Defende que o ato judicial vulnera a ordem jurídica, na medida em que declarou a inconstitucionalidade e a ilegalidade dos Estudos Técnicos Urbanísticos que atestam a possibilidade de edificações de quatro e de até mesmo seis pavimentos na região de Vicente Pires. Acrescenta que a decisão atacada viola a separação de poderes, visto que impede o prosseguimento da política de regularização em vigor na região de Vicente Pires tal qual definida pelo Distrito Federal, ente que tem a competência e atribuição para essa questão. Aduz que a convicção do magistrado foi formada sem base em prova pericial técnica, em contrariedade à jurisprudência do STJ que preconiza a necessidade de prova pericial para atestar matéria de fato que demanda conhecimento técnico. Discorre, ainda, que a liminar tem caráter satisfativo, pois as demolições dos prédios terão que ocorrer antes de mesmo da definição do número de andares por edificação. Por fim, assevera que decisão determina a demolição de prédios em processo judicial no qual os responsáveis sequer figuram no polo passivo.

No tocante à grave lesão à economia pública, pontifica que a liminar impugnada impõe a demolição de diversos aparelhos residenciais que poderiam ser regularizados, gerando gastos com a realocação de pessoas, além do que os custos de todas essas demolições não estão previstos no orçamento.

Com relação à grave lesão à segurança pública e à ordem social, argumenta que a demolição de prédios privados é medida que deve ser feita com cautela, após oitiva das pessoas envolvidas, sob pena de enorme comoção social e risco à segurança dos servidores e das pessoas envolvidas. Além disso, o cumprimento da decisão exigirá a concentração dos esforços de fiscalização em Vicente Pires, o que prejudicará a situação de outras áreas do Distrito Federal.

É o relatório.

Decido.

Presentes se mostram os pressupostos processuais e as condições da ação, em face do disposto nos artigos 4º, *caput e §1º*, da Lei 8.437/1992, e 12, § 1º, da Lei 7.347/1985, que preveem a possibilidade de suspensão, mediante decisão fundamentada, da execução de antecipação dos efeitos da tutela concedida nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, bem como das sentenças proferidas em ação civil pública, enquanto não transitada em julgado.

Com efeito, o DISTRITO FEDERAL é pessoa jurídica de direito público, sendo que a decisão cuja suspensão se propugna foi proferida nos autos da ação civil pública nº 0706314-89.2023.8.07.0018.

Mencione-se, ainda, que foi interposto agravo de instrumento pelo ente público contra a decisão, recurso este ainda pendente de julgamento, mas cujo efeito suspensivo foi indeferido pelo relator (autos nº 0728906-84.2023.8.07.0000).



Inicialmente, registro que o pedido de suspensão de eficácia da sentença não se revela incompatível com o recurso de agravo de instrumento, porquanto diversos seus objetos.

Isso porque, no primeiro analisam-se aspectos relativos à conveniência e oportunidade da manutenção ou suspensão da eficácia da decisão atacada, exame que sofre inequívoco influxo do princípio geral da supremacia do interesse público - em especial a garantia à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Trata-se, pois, de medida de contracautela, cujo objetivo é o de salvaguardar interesses públicos contra o risco de lesão grave.

O agravo de instrumento, por seu turno, possui nítida natureza jurídica de modalidade recursal que, como tal, mostra-se hábil ao reconhecimento de *error in iudicando* ou *error in procedendo*, com as consequências pertinentes a um e a outro, a despeito da possibilidade legalmente reconhecida de lhe ser emprestado efeito suspensivo, quando presentes os pressupostos autorizativos.

É dizer: no primeiro, procede-se a uma avaliação que adquire foros políticos, ao passo que, no segundo, o exame reside em juízo de legalidade quanto à situação apresentada.

De consequência, não é cabível o exame, na presente via estreita, das questões de fundo envolvidas na lide, *in casu*, aquelas lançadas na decisão proferida na ação civil pública nº 0706314-89.2023.8.07.0018, em que restou assentada a obrigação do ente subnacional (Distrito Federal) atuar eficazmente na concretização de seu dever elementar de fiscalizar e coibir as edificações clandestinas que representam elevado risco à vida, segurança, saúde e bem-estar da população de Vicente Pires.

A rigor, verifica-se, nesta via excepcional, tão-somente a ocorrência ou não de lesão aos valores tutelados pela norma de regência - ordem, saúde, economia e segurança públicas - devendo o Presidente do Tribunal ater-se à potencialidade lesiva do ato decisório atacado.

A propósito, prevê o artigo 4º, *caput e §1º*, da Lei 8.437/1992:

Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução de liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

§ 1º Aplica-se o disposto neste artigo à sentença proferida em processo de ação cautelar inominada, no processo de ação popular e na ação civil pública, enquanto não transitada em julgado.

Na mesma linha, dispõe o artigo 12, § 1º, da Lei 7.347/1985, *verbis*:

A requerimento da pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, poderá o Presidente do Tribunal a que competir o conhecimento do respectivo recurso suspender a execução da liminar, em decisão fundamentada, da qual caberá agravo para uma das turmas julgadoras, no prazo de 5 (cinco) dias a partir da publicação do ato.

Desse modo, a alegada grave lesão à ordem jurídica não constitui objeto da suspensão de segurança, uma vez que a tutela da juridicidade é viabilizada pelas vias recursais próprias (ordinárias ou extraordinárias), não cabendo sua análise no bojo do presente incidente processual. Segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça: “A suspensão de segurança é medida excepcional, que não tem natureza jurídica de recurso, razão pela qual não admite a devolução do conhecimento da matéria de mérito da controvérsia para o eventual reexame ou reforma” (AgInt no AgInt na SLS n. 3.007/GO, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Corte Especial, DJe de 27/3/2023).



Por outro lado, ainda que inadequada a apreciação do mérito da controvérsia, necessário se faz um juízo mínimo de delibação acerca do objeto recursal, a fim de buscar sinais da plausibilidade do direito com vistas a evitar a manutenção de situações ilegítimas (AgInt na SLS n. 3.090/MG, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Corte Especial, DJe de 27/3/2023).

In casu, a questão jurídica de fundo envolve a possibilidade de interferência judicial no controle do mérito administrativo no âmbito da implementação de política pública de regularização fundiária na região de Vicente Pires/DF. Trata-se de matéria polêmica e assaz controversa no meio jurídico, ultrapassando o juízo mínimo de probabilidade do direito invocado, a possibilitar o juízo eminentemente político realizado no incidente da suspensão de segurança. No entanto, isso não significa chancela jurisdicional a eventual renitência ou omissão das autoridades distritais no exercício do poder de polícia que lhes compete, cujos atos, no estado democrático de direito, encontram-se sob permanente fiscalização dos órgãos públicos responsáveis, em especial do Ministério Público, e vinculados aos princípios e regras constitucionais aplicáveis à Administração Pública.

Ademais, à luz da teoria das capacidades institucionais e do princípio da separação de Poderes, deve-se reconhecer, nesse âmbito processual, que Poder Executivo possui maior capacidade para o equacionamento da matéria em discussão, pois é o Poder incumbido preponderantemente para exercício do poder de polícia consistente na atividade da Administração Pública, baseada na lei e na supremacia geral, de estabelecer limites à liberdade e à propriedade dos particulares, regulando a prática de ato ou a abstenção de fato, manifestando-se por meio de atos normativos ou concretos, em benefício do interesse público.

Nesse passo, conforme informado pelo Distrito Federal, antes mesmo da propositura da ação civil pública em referência, foi criada uma força-tarefa para monitoramento, geoprocessamento e fiscalização de edificações sem licenciamento no Setor Habitacional Vicente Pires/DF, por meio da Portaria nº 65, de 18.4.2023, editada pelo Secretário de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do DF – DF Legal, o que denota a atuação estatal para coibir construções irregulares no âmbito de sua discricionariedade.

Quanto aos demais núcleos legais duros autorizativos previstos na legislação para concessão da suspensão de segurança e pontuados pelo requerente (grave lesão à economia pública, à segurança pública e à ordem social), verifica-se, ao menos em um juízo não exauriente, próprio desta via processual, que os efeitos a serem produzidos pela decisão liminar representam potencial risco de violação à ordem pública no Distrito Federal.

A determinação judicial de embargar e demolir as obras e edificações de mais de três pavimentos erguidas sem licença, no prazo de 180 dias, após a apresentação do cronograma de fiscalização (este último no prazo de 30 dias), tem o condão de violar a ordem pública e ocasionar abalo e comoção social, visto que um contingente significativo de pessoas terá que deixar sua moradia nesse curto lapso temporal, sem previsão de acomodação adequada. Ademais, a medida atingirá indubitavelmente parcela da população hipervulnerável, tais como crianças, deficientes e idosos. Some-se a isso o elevado déficit habitacional no âmbito do Distrito Federal, incapaz de proporcionar moradia digna a todos, apesar da previsão constitucional do direito social à moradia (artigo 6º da Constituição Federal).

Ressalte-se que a concessão da medida suspensiva ambicionada pelo requerente não representa qualquer óbice ao legítimo exercício do poder de polícia estatal na tutela da ordem urbanística, notadamente quando em risco a vida e a segurança dos administrados, sem prejuízo da responsabilidade civil, criminal e por improbidade de administrada das autoridades administrativas encarregadas desse múnus público.

Por fim, tenho que a suspensão de segurança deve ser concedida em menor extensão do que a requerida, de forma a equilibrar o interesse público primário na preservação da segurança e da ordem urbanística e o direito social de moradia garantido constitucionalmente.



Por todo o exposto, reputando presentes os requisitos legalmente exigidos, **DEFIRO parcialmente a suspensão pleiteada**, para suspender a decisão liminar proferida nos autos da ação civil pública nº 0706314-89.2023.8.07.0018, **no tocante aos itens "a" e "b" mencionados no relatório**, até o trânsito em julgado do processo ou ulterior deliberação em contrário das Cortes Superiores, **DETERMINANDO**, por sua vez, que o DISTRITO FEDERAL, no prazo de 60 (sessenta) dias, promova os atos necessários tendentes a embargar quaisquer edificações e obras acima de três pavimentos que estejam em construção, até que a controvérsia seja resolvida no processo originário, sob pena de multa diária de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), limitada ao valor global de R\$50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais). O cumprimento dessa determinação deverá ser comprovado nos autos da ação civil pública nº 0706314-89.2023.8.07.0018, cuja fiscalização competirá ao juízo da Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do DF, além de outras medidas processuais que se fizerem necessárias. **Mantidas as demais determinações da decisão vergastada.**

Oficie-se ao juízo de origem, bem como ao Relator do agravo de instrumento nº 0728906-84.2023.8.07.0000, encaminhando-se cópia desta decisão.

Após, nada mais sendo requerido, arquivem-se o presente incidente processual.

Publique-se.

Intimem-se.

Documento assinado digitalmente

Desembargador **CRUZ MACEDO**

Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal

e dos Territórios



Número do documento: 23081614234272600000048208434

<https://pje2i.tjdft.jus.br/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?nd=23081614234272600000048208434>

Assinado eletronicamente por: JOSE CRUZ MACEDO - 16/08/2023 14:23:47

A007



Número do documento: 23081614234272600000048208434
<https://pje2i.tjdft.jus.br/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?nd=23081614234272600000048208434>
Assinado eletronicamente por: JOSE CRUZ MACEDO - 16/08/2023 14:23:47