

**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL****SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO DO DISTRITO
FEDERAL**

Central de Aprovação de Projetos

Comissão de Irregularidades

Parecer SEI-GDF n.º 24/2020 - SEDUH/CAP/COVIR

I - RELATÓRIO

1. Cuidam os presentes autos do procedimento inaugurado pela Lei n.º 6.138, de 26 de abril de 2018, regulamentada pelo Decreto n.º 39.272, de 2 de agosto de 2018, visando à apuração de indícios de ilegalidades havidas no curso do licenciamento de obras.

2. Na espécie, o processo administrativo n.º 0110-000148/1986, no qual figuram como interessados a Associação dos Empregados do Serpro Brasília (doravante denominado Clube Ases) e o Pier 21 Cultura e Lazer S/A (doravante denominado Pier 21), alusivo ao lote 1-A, do Trecho 2, do Setor de Clubes Esportivos Sul e já convertido à plataforma eletrônica, foi submetido à Comissão de Verificação de Ilegalidade após o despacho 39418059 sugerir a análise dos licenciamentos anteriores em possível desacordo com o uso admitido pelo Decreto n.º 596, de 8 de março de 1967.

3. Seguindo ao disposto no art. 86, §2º, do Decreto n.º 39.272, de 2018, a COVIR emitiu o acurado e minucioso Relatório Circunstanciado n.º 15/2020 - SEDUH/CAP/COVIR (45450085), elencando, em verdade, diversos indícios de ilegalidade praticados pela Administração Regional de Brasília, ou Plano Piloto, quando ainda era competente das obras.

4. De forma a sintetizar o presente parecer e canalizar a análise da COVIR nas irregularidades ainda hoje subsistentes, entende-se pertinente extrair do Relatório Circunstanciado n.º 15/2020 – SEDUH/CAP/COVIR as seguintes assertivas, para as quais pugnou-se pela manifestação dos interessados, que resumem os indícios de irregularidades constatadas naquele estágio processual:

a) ter sido superada pelo shopping a altura máxima permitida de 9,00m;

b) a atividade efetiva não estar contemplada na norma de uso e ocupação do solo, em desacordo com o uso definido no Decreto nº 596/67, artigo 57;

c) a segregação entre as porções do lote destinadas ao “Pier 21” e ao Clube ASSES, configurado possível desdobro do lote;

d) a taxa de ocupação extrapolar o permitido em norma;

e) a área máxima de construção extrapolar o permitido em norma;

f) a indevida ocupação de área pública;

g) a utilização do art. 120 do Decreto n.º 19.915/1998, que permite o cumprimento do número mínimo de vagas em estacionamento público, contrariando o item I da PR 66/1 e as diversas recomendações contrárias exaradas pelos órgãos de planejamento;

h) descumprimento do número mínimo de vagas;

- i) descumprimento do TAC celebrado entre a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SEDUMA), a Subsecretaria de Fiscalização de Atividades Urbanas, a Secretaria de Estado de Obras, a Administração Regional de Brasília e o PIER 21 - Cultura e Lazer S/A;
- j) declaração de Inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 3.529/2005 e consequentemente o descumprimento dos afastamentos mínimos obrigatórios.
- k) a expedição do alvará de construção 058/99 em 26.05.99 para área de 20.555,06m² sem o cumprimento das exigências elencadas pela Administração Regional;
- l) a expedição dos alvarás de construção n.º 124/99 e n.º 59/2000 sem a aprovação do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal;
- m) a aprovação de projeto de modificação, em 27.12.02, sem o atendimento do número de vagas mínimo legalmente exigido;
- n) a aprovação de projeto de modificação em 15.12.06 isoladamente pelo Administrador de Brasília à época.

5. Em resposta ao Relatório Circunstanciado n.º 15/2020 - SEDUH/CAP/COVIR, o escritório de arquitetura e engenharia contratado pelo interessado PIER 21, Dávila Arquitetura e Urbanismo S/A, apresentou a manifestação sob o índice 47765601, sustentando o seguinte:

- i) quanto à altura, *a Compensação Urbanística tem instrumentos para resolver com outorga*;
- ii) quanto ao uso, todos os atos praticados pelo interessado tiveram amplo respaldo dos órgãos responsáveis pelos licenciamentos e emissão de alvarás, sempre em atendimento à legislação vigente; houve a análise do pedido de modificação do projeto comercial do lote em questão também pelo então Instituto de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal - IPDF e RA-I, que após deliberação conjunta, decidiu por bem aprovar o projeto de arquitetura, manifestando concordância com a proposta do interessado e autorização quanto as atividades objetivadas; que o IPDF, em manifestação formal efetuada nos autos em 26.03.99, reiterou a autorização para as atividades pretendidas pelo interessado, manifestando que o uso predominante da orla do lago estava mantido, assim como a escala bucólica e o acesso ao uso público; que a construção do centro de cultura e lazer teve seguimento apenas após o cumprimento de todas as exigências legais apresentadas pela administração à época, não sendo possível sua revisão ou anulação em face de mudança legislativa ou mesmo de interpretação da legislação regente;
- iii) quanto ao ventilado desdobro, que as o clube Ases e o Pier 21 são situados em lote único e possuem interligação entre acessos;
- iv) em relação à taxa de ocupação, *a Compensação Urbanística tem instrumentos para resolver com outorga*;
- v) quanto à área máxima de construção, *a Compensação Urbanística tem instrumentos para resolver com outorga*;
- vi) inexistência de ocupação de área pública, pelo PIER 21 e *que o interessado pleiteou à Administração Regional que corrigisse as informações prestadas à PROURB relativamente a sua suposta ocupação de área pública*;
- vii) quanto ao quantitativo mínimo de vagas e a utilização do art. 120 do Decreto n.º 19.915, de 1998 para o cômputo de vagas em área pública, *a Compensação Urbanística tem instrumentos para resolver com outorga*;
- viii) quanto ao ventilado descumprimento do TAC celebrado entre o Pier 21 e o Distrito Federal, que a obra de ampliação do número de vagas de garagem em subsolo foi realizada, de modo que a

morosidade da administração, os entraves com mudanças de servidores, a falta de sincronia entre a Administração de Brasília RA-I e a extinta AGEFIS, somada a efetiva desatenção dos próprios atos da administração colocam o PIER 21 em uma constante vulnerabilidade, sempre passível de uma nova notificação/autuação, cabendo à administração pública dar o devido andamento visando à certificação de conclusão das obras, pois eventuais irregularidades identificadas são sanáveis;

ix) quanto à Lei Complementar nº 3.529/2005 e sua repercussão no trato dos afastamentos do imóvel, *que a inconstitucionalidade da lei veio posteriormente à aprovação*. Sustenta também que o trecho de avanço em subsolo do Pier 21 se destina à cômodos de instalações, não sendo objeto de aplicação da compensação urbanística;

x) quanto à expedição do alvará de construção n.º 058/99 sem cumprimento das exigências, que caberia à administração pública avaliar a legalidade do ato, não sendo possível atribuir a responsabilidade ao interessado, já que este efetuou meros requerimentos, cabendo à Administração concedê-los após análise do preenchimento dos requisitos legais;

xi) em relação à ausência da anuência do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito federal (CBMDF), *que cumpriu todas as exigências que lhe foram apresentadas até o momento, sendo que aquelas as quais ainda não foram integralmente cumpridas já se encontram em fase de implementação*. Alega não ser possível lhe atribuir responsabilidade por eventual inobservância de exigências legais, pois tal cautela incumbia à administração pública;

xii) no que tange ao projeto de modificação de 2002 aprovado sem mínimo de vagas legalmente exigido, que é incabível tentar atribuir ao administrado eventual responsabilidade por possível desatendimento pela própria Administração das normas regentes e que a compensação urbanística tem instrumentos para resolver com outorga;

xiii) quanto ao alvará de construção subscrito pelo administrador regional isoladamente, ante o princípio da presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos, o interessado, de boa-fé, possui a justa expectativa de que os atos emanados pelos órgãos administrativos são válidos, não podendo suportar as consequências de eventual nulidade que pode vir a ser declarada pela CPCOE, já que, se constatadas, se deram por culpa exclusiva da Administração a qual incumbe cumprir as leis que regem sua atuação, devendo ser responsabilizada pelos atos que pratica.

6. Diga-se que segundo manifestação sob o índice 47765601, a atuação do escritório Dávila Arquitetura e Engenharia S/A cinge-se *aos itens “a” (altura), “b” (uso), “d” (taxa de ocupação), “e” (área máxima de construção), “g”(vagas) , “h” (vagas)*, porquanto o aludido escritório é responsável pelo projeto “as built” do Pier 21, tendo iniciado seu trabalho no ano de 2016. Ainda segundo a manifestação 47765601, *o projeto de “as built” apresentado não representa acréscimo de área e traz alterações exclusivas sobre acessibilidade*.

7. Já o escritório de arquitetura contratado pelo clube Ases, Arkhe Consultoria e Projetos, argumentou, em harmonia com aquilo que exposto pelo Pier 21, o seguinte:

i) houve a análise do pedido de modificação dos projetos pela Administração Regional e pelo então Instituto de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal - IPDF e RA-I, que após deliberação, decidiu pela sua aprovação;

ii) que as consultas junto à Secretaria de Saúde e ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal eram exigidas para a liberação do alvará de construção;

iii) que a altura extrapolada pode ser objeto de compensação urbanística;

- iv) que é de seu conhecimento a necessidade de alteração normativa relacionada ao uso da edificação denominada Pier 21, porém as atividades instituídas no clube Ases são contempladas na norma;
- v) que a segregação de porções do lote não caracteriza o desdobro, haja vista haver um único proprietário (ASES);
- vi) no que diz respeito à taxa de construção, que aguarda orientações da administração pública para a regularização do aludido parâmetro, ainda que por intermédio da compensação urbanística;
- vii) que a guarita do clube, hoje edificada em área pública, será reconstruída nos limites do lote;
- viii) que os projetos arquitetônicos foram aprovados com o número de vagas indicado. O Ases solicita, tal qual o Pier 21, a revisão do cálculo de vagas em consonância com a legislação vigente.

8. O clube Ases reconhece pendente a anuência da Secretaria de Saúde e CBMDF, manifestando sua intenção em regularizar as edificações atendendo à legislação de regência.

9. Com exceção da questão alusiva ao ventilado descumprimento do TAC celebrado entre o DF e o Pier 21, observa-se que nenhum dos interessados trouxe aos autos qualquer nova informação buscando infirmar, quanto ao mérito, as assertivas lançadas no Relatório Circunstanciado da COVIR, que indicou os indícios de irregularidades no licenciamento das obras. Desse modo, esta Comissão elaborou o parecer tendo como referência os documentos já constantes nos autos, cotejando-os com a legislação vigente à época da edição dos atos administrativos.

10. Não obstante, posto que a legislação vigente à época do licenciamento permanece praticamente inalterada há décadas a despeito de as inovações da configuração urbana demandarem atualização legislativa, mais adiante serão confrontados os parâmetros urbanísticos tidos como ofendidos com os termos da minuta do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília - PPCUB, a partir da manifestação sob o índice 51885147, retificada pelo despacho 52113513 da Subsecretaria do Conjunto Urbanístico de Brasília – SEDUH/SCUB.

11. Vale esclarecer que estão relacionados ao processo n.º 0110-000148/1986 os processos n.º 0141-006850/2003 e 0141-002130/2004, referentes a unidades comerciais do empreendimento Pier 21; processos n.º 00390-00004929/2018-81, 00390-00001756/2019-20, 00390-00009670/2019-45, 00390-00008173/2019-20, 00390-00005865/2020-50, que tratam apenas do acesso dos representantes legais do ASES e do Pier 21 ao Sistema Eletrônico de Informações e o processo n.º 00020-00016301/2017-37.

12. Esse último foi iniciado pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal ventilando a possibilidade de acordo no processo 0002912-56.2014.8.07.0018, em trâmite perante à Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do DF. Em decorrência das solicitações da PGDF, foram formuladas nestes autos 00020-00016301/2017-37 diversas manifestações da Central de Aprovação de Projetos, especialmente a fim de valorar os danos urbanísticos ocasionados pelo desatendimento do regramento então vigente, tendo como parâmetro as fórmulas indicadas na Lei Complementar n.º 940, de 12 de janeiro de 2018. Repita-se, não se pretendeu ali a regularização administrativa das edificações em comento, mas sim apenas oferecer subsídio à atuação da PGDF nos autos do processo 0002912-56.2014.8.07.0018.

13. Ademais, relacionado ao processo n.º 00020-00016301/2017-37 está o processo 00020-00009465/2018-99, também iniciado pela PGDF, onde também são buscados subsídios da SEDUH visando à atuação da Casa Jurídica no processo 0002912-56.2014.8.07.0018.

14. Elaborado o relatório do necessário, passa-se ao parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Introito

15. A fim de conferir didática e inteligibilidade ao Parecer, a COVIR entende correto ramificá-lo em tópicos, analisando separadamente os diversos atos administrativos e parâmetros urbanísticos envolvidos.

16. É de se ressaltar, ademais, que tanto a manifestação da Dávila Arquitetura e Engenharia S/A quanto a da Arkhe Consultoria e Projetos em resposta ao Relatório Circunstanciado da COVIR não se voltaram a defender, no mérito, a legalidade dos atos administrativos tidos irregulares pela COVIR, ao revés. Nos tópicos em que os interessados superaram o argumento de que a Lei Complementar n.º 940, de 12 de janeiro de 2018 é aplicável, apenas sustentaram, *id est*, que cabia à administração pública zelar pelo atendimento da legislação então vigente e que não seria possível à CPCOE anular os aludidos atos administrativos dados a consolidação do empreendimento e o lapso temporal já transcorrido.

17. Exceções são as questões alusivas ao TAC e ao quantitativo mínimo de vagas. Nesse segundo ponto, inclusive, pugnam os interessados pelo recálculo do número de vagas apontado pela CAP.

18. Ademais, o caso concreto apresenta moldura processual peculiar, na qual i) há severa discussão, inclusive judicial, quanto ao uso atribuído ao empreendimento Pier 21; ii) há edificações licenciadas e não licenciadas no lote; iii) há ocupação de área pública pelo clube Ases; iv) cuida de empreendimento vultoso, situado em local privilegiado e que já integra a paisagem urbana e v) foi ventilada a possibilidade de realização de acordo judicial, o que levou a PGDF a impulsionar a atuação da CAP para mensurar eventual compensação a ser adimplida pelos interessados.

19. Tudo isso leva à necessidade de análise pouco ortodoxa por esta COVIR. Como regra, esta Comissão atua verificando apenas a legalidade dos atos administrativos já praticados no processo de licenciamento. Tal procedimento seria pouco produtivo ou talvez inócuo na presente hipótese, haja vista o interesse, quiçá necessidade, de regularização do empreendimento de forma que atenda ao interesse público, conforme dicção do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942.

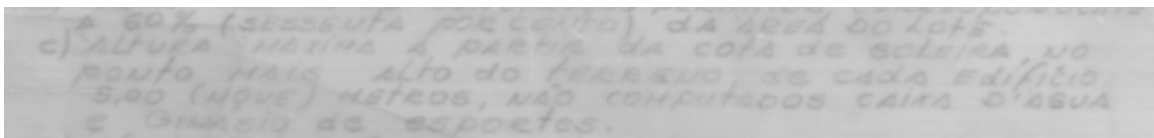
20. Assim, esta Comissão se debruçará não apenas nos projetos arquitetônicos já aprovados e licenciados. Fará menção e utilizará como parâmetro também os projetos *as built* recentemente apresentados (e não aprovados) pelos interessados visando à regularização (certificação de conclusão das obras) das edificações licenciadas e não licenciadas existentes no lote.

21. Dito isso, a COVIR passa a esmiuçar as ilegalidades verificadas quando compulsados os autos do processo 0110-000148/1986.

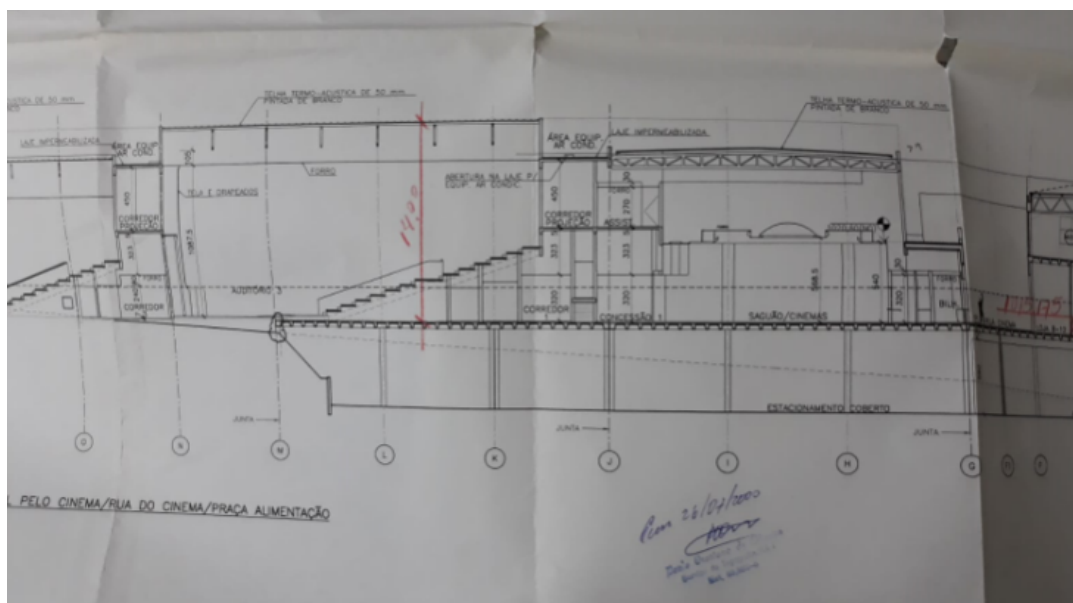
II.2 Altura da edificação do Pier 21 que extrapolou a norma urbanística vigente, ainda que considerada a interpretação dada à época do licenciamento, que equiparou as salas de cinema a ginásio

22. O item “c” da PR 62/1, aplicável aos Setores de Clubes Esportivos Sul e Norte e ainda vigente, assevera que a altura máxima de cada edificação a partir da cota de soleira, no ponto mais alto do terreno, é

de 9 (nove) metros, não computada a caixa d'água. Assim como a caixa d'água, os ginásios de esportes, próprios de clubes do setor, também foram excetuados do limite da altura previsto na PR 62/1:



23. Ainda que admitida a solução dada à época pelo IPDF com base na exceção do art. 11 da Portaria n.º 314/92 do IPHAN, equiparando cinemas (bloco que supera a altura de 9,00m) a ginásios, cuja altura máxima permitida é de 12,00, o que se nota é que a Administração aprovou, em 26.07.2000, altura superior àquela autorizada pelo órgão de gestão do CUB, conforme imagem abaixo:



24. Ademais, a altura alcançada pela cobertura da edificação erigida do Pier 21 é superior a 14 metros, ultrapassando em mais de 2 metros a altura admitida. Tal conclusão é extraída do levantamento topográfico há tempos realizado pela Administração Regional (fls. 682, 722 e 738).

25. De fato, conforme afirmou o interessado, a altura é um dos parâmetros passíveis de compensação urbanística em caso de desobediência à norma. Porém, como será explanado no item III.1, necessário se mostra que **o uso** atribuído à edificação esteja adequado à norma regente de modo a possibilitar a submissão do caso concreto aos termos da Lei Complementar n.º 940, de 2018.

II.3 Uso atribuído à edificação do Pier 21 que diverge daquele autorizado pela norma urbanística vigente. Modificações que configuraram um shopping center que não contaram com o aval dos órgãos responsáveis pelo tombamento do CUB

26. Quanto ao uso e às atividades implementadas no empreendimento denominado Pier 21, sustenta o interessado que todos os atos praticados tiveram amplo respaldo dos órgãos responsáveis pelos

licenciamentos e emissão de alvarás, sempre em atendimento à legislação vigente e que houve a análise do pedido de modificação do projeto comercial do lote em questão também pelo então Instituto de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal - IPDF e RA-I.

27. Ocorre que as manifestações citadas pelo interessado foram balizadas no memorial descritivo elaborado à época da apresentação dos projetos arquitetônicos, indicando que a edificação contava com 6 salas de cinema e *as lojas seriam exclusivamente para atividades de apoio, restritas a esta edificação.*

28. O Pier 21, porém, não observa os critérios indicados pelo então IPDF, especialmente no que se refere à condição de que *as lojas sejam exclusivamente para atividades de apoio, estejam restritas à esta edificação e o número de vagas para estacionamento público, no interior do lote, sejam calculadas para atender às atividades propostas.*

29. Em verdade, ao longo das modificações e acréscimos implementados no lote a partir do ano de 1999 e conforme asseverado nas diversas vistorias realizadas, a edificação claramente configurou-se um shopping center, uso não admitido no Decreto n.º 596, de 1967 tampouco validado pelo então IPDF.

30. No mesmo sentido, o interessado clube Ases, de forma lúcida, afirmou em sua peça de defesa saber que para a legalização é necessário (sic) a alteração do uso para a edificação.

31. Desse modo, é certo que a despeito dos licenciamentos de obras obtidos pelo interessado pela Administração Regional, o uso atribuído à edificação foi estendido e afronta às normas urbanísticas aplicáveis ao lote.

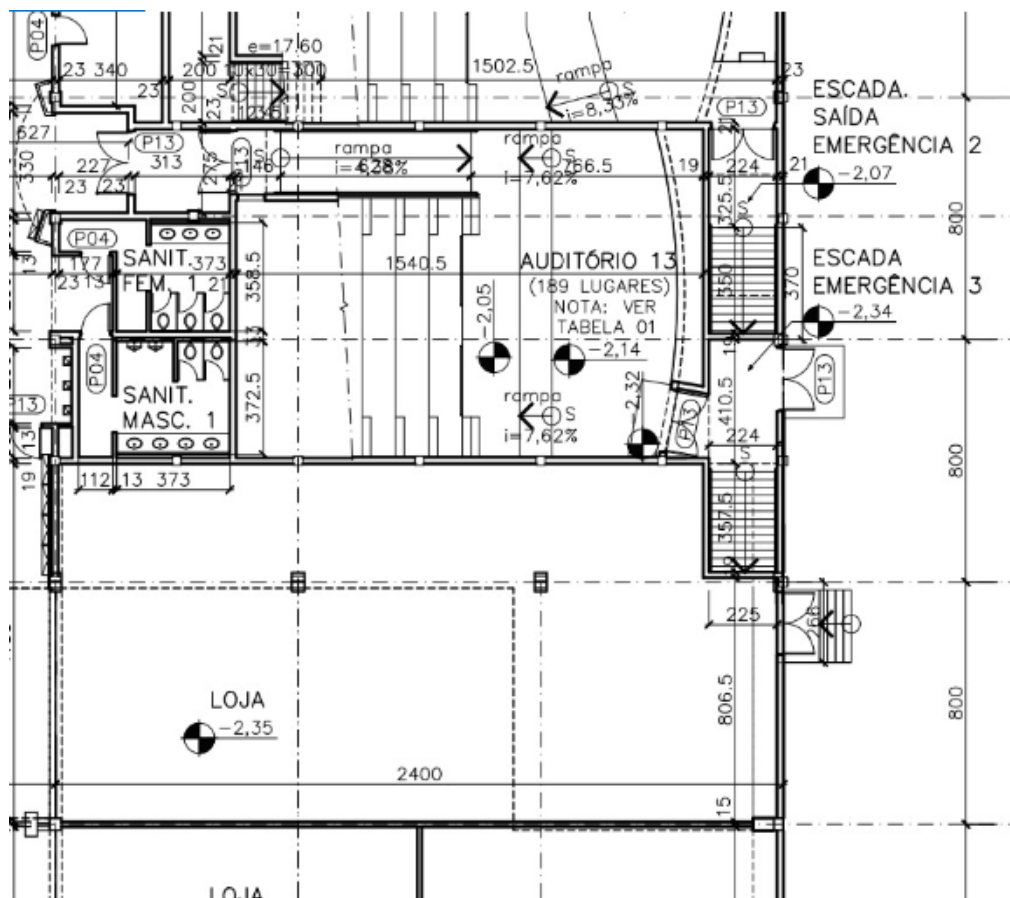
II.4 Desdobro. Inexistência. Interligação entre as edificações

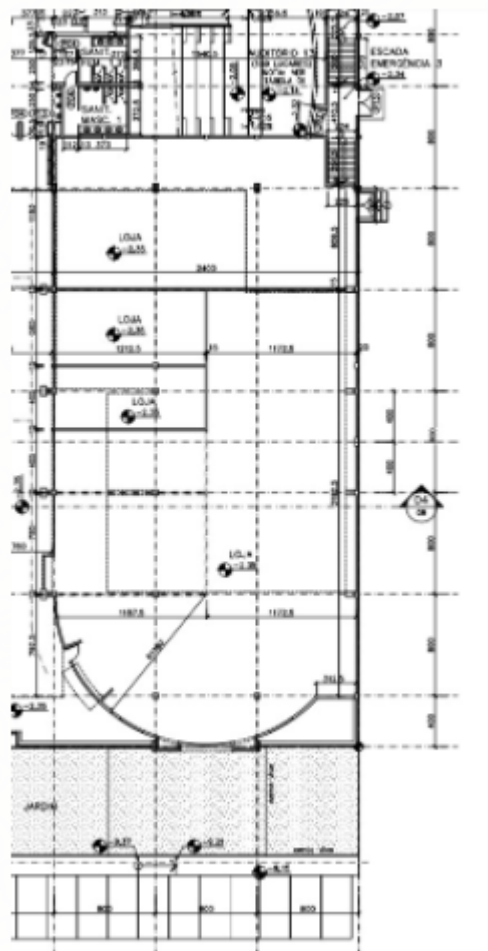
32. Ambos os interessados argumentam que o clube Ases e o Pier 21 são situados em lote único e possuem interligação entre acessos.

33. Razão assiste aos interessados.

34. Na presente hipótese, não há falar em efetivação irregular do desdobro, haja vista que a documentação contida nos autos demonstra que os interessados, clube Ases e Pier 21, possuem entre si contrato de locação de porção do lote, inexistindo o *animus* de desdobrá-lo.

35. Mais relevante ainda, a imagem abaixo colacionada, extraída da prancha 37031465 apresentada em março do ano corrente demonstra que os acessos entre o clube Ases e o Pier 21 são interligados, permitindo o trânsito entre as edificações:

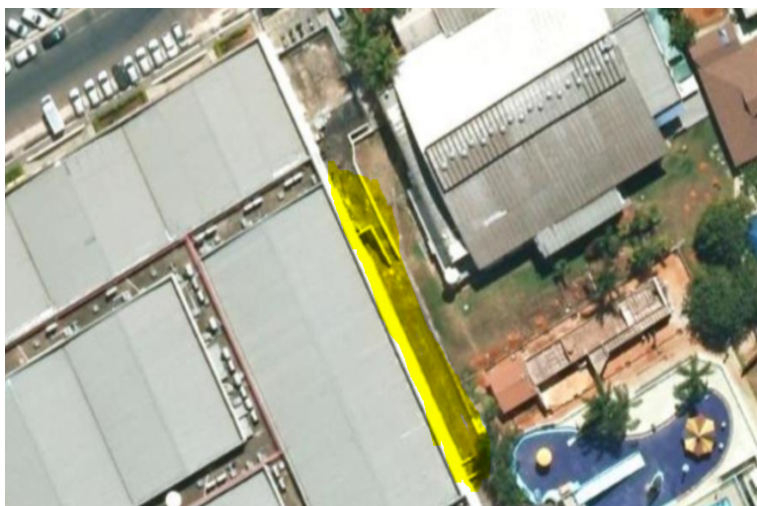




36. Diante da interligação entre as edificações, afasta-se a existência do desdobro na hipótese, mormente à luz o conceito de desdobro contido na Lei Complementar n.º 950, de 7 de março de 2019, senão vejamos:

Art. 2º Considera-se desdobro ou desdobramento a subdivisão de lote oriundo de parcelamento matriculado em cartório de registro de imóveis que não implique abertura de novas vias.

37. Ressalta-se que a interligação entre as edificações é constatada não só em projeto mas também *in loco*, conforme se observa da imagem abaixo:



38. Afasta-se, portanto, a ocorrência de desdobro.

II.5 Taxa de Ocupação. Projetos *as built* recentemente apresentados que representam as edificações licenciadas e não licenciadas. Objetivo de regularização. Constatado o excesso da taxa de ocupação

39. Conforme asseverado no introito, item II.1, a análise da COVIR tem como sustento não apenas os projetos licenciados pela Administração Regional, mas também os projetos de modificação recentemente apresentados que visam à regularização das edificações de fato erigidas no lote.

40. Isso porque o desconhecimento dos critérios utilizados pela Administração Regional, aliado ao arcaísmo das pranchas e dos cálculos à época realizados tornam inviável à COVIR aferir ou ratificar, de forma exata, a taxa de ocupação dos projetos licenciados.

41. Embora a Administração Regional do Plano Piloto tenha realizado o cálculo das áreas e taxas existentes em agosto de 2014 (fls. 3646 do processo físico), o exame referiu-se apenas aos projetos e não corresponde à realidade fática, mormente porque os interessados foram sistematicamente autuados pelo órgão de fiscalização diante das construções não aprovadas ou licenciadas¹.

42. Assim, considerados os projetos *as built* apresentados à CAP visando à devida regularização do empreendimento, foi possível extrair que a taxa de ocupação, que hoje é fixada pela PR 62/1 em 30% (trinta por cento), foi extrapolada, alcançando o percentual de 38%, conforme memória abaixo colacionada:

Taxa de Ocupação (%) ;	30%	$49.802,00\text{m}^2 \times 30\% = 14.940,60\text{m}^2$
Mémoria (m²)	Em projeto	
14.940,60	19.103,74	38%

43. Não obstante, assim como esclarecido no item II.2, para que o excesso de área ocupada seja objeto de compensação urbanística, necessário se mostra que **o uso** atribuído à edificação esteja adequado à norma

regente de modo a possibilitar a submissão do caso concreto aos termos da Lei Complementar n.º 940, de 2018.

II.6 Área de Construção/Taxa de Construção. Análise prejudicada diante da ausência de detalhamento e do desconhecimento dos critérios utilizados à época das aprovações. Projetos *as built* recentemente apresentados que representam as edificações licenciadas e não licenciadas. Objetivo de regularização. Constatado o excesso de área computável

44. Os informativos de aprovação formulados pela Administração Regional do Plano Piloto, ou mesmo os alvarás de construção, não discriminam as áreas computável e construída. Tampouco é possível aferir os critérios adotados naquele órgão para alcançar a área computável, haja vista as diversas interpretações cabíveis.

45. Entretanto, quando instada pela PGDF a analisar o cumprimento (ou descumprimento) dos parâmetros urbanísticos pelas edificações situadas no lote 1-A, do Trecho 2, do SCES, visando mensurar eventual acordo a ser realizado judicialmente para regularização dos empreendimentos, a CAP pôde constatar que a área computável havia sido extrapolada.

46. A assertiva acima foi ratificada após a apresentação dos projetos *as built* pelos interessados, nos quais estão representadas as edificações licenciadas e não licenciadas no lote.

47. Sendo cediço que há no lote 1-A, do Trecho 2, do Setor de Clubes Esportivos Sul, edificações erigidas sem o devido licenciamento e que, no atual estágio processual, tanto o Pier 21 quanto o clube Ases buscam a regularização integral das edificações concluídas, a COVIR se vale dos cálculos elaborados pela Central de Aprovação de Projetos quando da análise dos projetos *as built* apresentados pelos interessados, cálculos estes que indicam que a taxa de construção efetivamente existente é de 63%, superando os 60% admitidos pela norma, conforme memória abaixo colacionada:

Taxa de Construção (%) ;	60%	49.802,00m ² x 60% = 29.881,20m ²
Mémoria (m ²)	Em projeto	
29.881,20	31.619,26	63%

48. Não obstante, assim como esclarecido no item II.2 e II.5, para que o excesso de área computável seja objeto de compensação urbanística, necessário se mostra que o uso atribuído à edificação esteja adequado à norma regente de modo a possibilitar a submissão do caso concreto aos termos da Lei Complementar n.º 940, de 2018.

II.7 Ocupação de área pública

49. Nesse ponto, argumenta o interessado Pier 21 que o empreendimento não ocupa área pública. Já o clube Ases afirma que a sua guarita, hoje situada em área pública, será reconstruída nos limites do lote.

50. Ainda que, de fato, a edificação que hoje tem funcionamento o Pier 21 não ocupe área pública, o fato é que as análises dos projetos arquitetônicos são desenvolvidas à luz dos parâmetros impostos ao lote.

51. Sendo cediço que no lote em exame tem funcionamento o clube ASES e o Pier 21 (além de outros empreendimentos, tais quais academia e restaurante), decerto que os empreendedores devem convergir seus objetivos de modo que o total de edificações existentes no lote atendam aos parâmetros urbanísticos a ele imputados.

52. A mesma concepção se aplica à ocupação da área pública. Conquanto os limites do lote tenham sido extrapolados por construções que claramente atendem ao clube Ases, o fato é que a COVIR debruçou sua análise na documentação constante no processo 0110-000148/1986. Nele, são tratados tanto o projeto arquitetônico alusivo ao Pier 21 quanto o projeto arquitetônico referente ao clube Ases.

53. E nesse sentido, veja-se, por elucidativa, a imagem extraída do GeoPortal demonstrando a existência de edificações fora dos limites do lote:



54. Fácil notar que diferentemente do que sustenta o interessado clube Ases, mais do que a guarita, churrasqueiras e quadras de esportes, por ele controladas, também ocupam área pública sem notícia de autorização administrativa.

55. Assim, sendo inviável dissociar a análise do lote (por força do art. 19 da Lei n.º 6.138, de 2018 ou 23 da Lei n.º 2.105, de 1998²) como pretende o interessado Pier 21, a conclusão que se alcança é que há, de fato, ocupação indevida de área pública por edificações erigidas no lote 1-A, do Trecho 2, do SCES.

II.8 - Quantitativo mínimo de vagas

56. Nesse ponto, a COVIR entende necessárias algumas observações visando ao didatismo tanto aos interessados quanto à CPCOE.

57. Ressalta-se, primeiramente, que a análise dos projetos *as built* vem sendo realizada à luz da Lei n.º 2.105, de 1998, atendendo ao disposto nos arts. 154, 155 e 156 da Lei n.º 6.138, de 2018³. Diante da aplicação do COE revogado, o quantitativo de vagas segue o disposto na norma urbanística aplicável ao lote, conforme art. 119, §7º, do Decreto n.º 19.915, de 17 de dezembro de 1998⁴.

58. Assim, o cálculo de vagas elaborado pela CAP teve base no uso permitido pela norma ao lote 1-A, do Trecho 2, do SCES - clube e a relação área/vagas trazida pela PR 62/1 é de 1 vaga para cada 50m² de área computável.

59. Porém, caso venham a ser de fato autorizados o uso comercial e as atividades de shopping center ou outra que o órgão de planejamento e o legislativo entenderem conveniente, haverá de ser calculado o quantitativo de vagas conforme norma autorizadora aplicável a esse novo uso, observadas as atividades pretendidas.

60. Desse modo, embora pugnado pelos interessados o recálculo do número de vagas exigidas, a manifestação conclusiva apenas poderá ser proferida com a solução a ser dada ao uso da edificação, pois hoje o cálculo de vagas apenas pode ser elaborado tendo como parâmetro o uso “clube”.

61. Nessa esteira, considerada a relação de 1 (uma) vaga para cada 50 metros quadrados de área computável, seriam exigidas 598 vagas, e no lote foram ofertadas apenas 474.

62. Diga-se, por fim, que o cálculo do número mínimo de vagas foi elaborado **tendo como base a área máxima computável permitida pela norma urbanística e não a área computável aferida no projeto *as built*.**

63. Após solução ao uso do lote, tanto o excesso de área computável quanto eventual déficit de vagas poderão ser objeto de compensação urbanística, razão pela qual não é coerente que o cálculo de vagas tenha como base a área computável extraída do projeto *as built*.

II.9 – Termo de Ajustamento de Conduta

64. O Termo de Ajustamento de Conduta foi celebrado em 25.04.2007, essencialmente, para imputar ao Pier 21 a obrigação *de ampliação do número de vagas de garagem em subsolo, já aprovadas pela Administração Regional de Brasília, bem como as obras de reformulação do estacionamento público implantado nas suas imediações e de alteração do acesso do bolsão de estacionamento situado ao lado da Associação dos Servidores do Banco Central – ASBAC.*

65. Em contrapartida, sustenta o interessado Pier 21 que *a obra de ampliação do número de vagas de garagem em subsolo foi realizada, tendo o PIER21 investido mais de R\$ 4.100.000,00 (quatro milhões e cem mil reais) para tanto.*

66. Nota-se que, de fato, foram previstas volumosas obras no subsolo da edificação, conforme projeto arquitetônico aprovado em 15.12.2006, licenciado na mesma data pelo alvará de construção n.º 154/2006 e posteriores. Entretanto, se extrai do Relatório de Ação Fiscal n.º Z811490 (11972134) elaborado pela então Agefis, ainda no ano de 2016, *que no nível subsolo foram contabilizadas 13 vagas a menos para estacionamento (...).* Na oportunidade, concluiu a AGEFIS o seguinte:

Alertamos ainda que, o cômputo de quantidade mínima de vagas consideradas para aprovação do último projeto aprovado pode estar incorreto, visto que edificações existentes foram suprimidas deste, e hoje este cálculo está ainda mais defasado, devido às alterações realizadas desde 2008. Sendo assim, a contabilização das vagas necessárias foi prejudicada. Ainda mais se considerarmos que há uma divisão física clara entre o pier 21 e o restante do lote. Sendo a área do clube fechada e com acesso restrito, as vagas em seu interior não deveriam ser consideradas no cálculo das vagas disponíveis para o Pier 21.

67. Assim, é inviável a apreciação do item com a devida exatidão, haja vista a imperiosa necessidade de participação do órgão responsável pela fiscalização para atestar o cumprimento ou não das cláusulas avençadas no TAC.

68. Ainda que assim não fosse e conforme esmiuçado no item II.8, quando da solução a ser conferida ao uso do lote, o quantitativo de vagas aplicável ao empreendimento pode não corresponder àquele exigido pelo TAC. O quantitativo de vagas a ser exigido, em verdade, pode ser maior ou até menor que o já existente, a depender dos termos da norma urbanística superveniente.

69. Ademais disso, conforme frisou a SCUB, os estudos realizados à época da celebração do TAC foram retomados e ampliados de forma a adequar e ordenar estacionamentos públicos e sistema viário localizados nas áreas contíguas aos lotes 1A, 1B e 1C, culminando na aprovação do MDE 010/14 nos termos da Portaria 28, de 3 de maio de 2016.

70. Nesse ponto, em momento oportuno e caso se mostre relevante ao bom andamento do processo 0110-000148/1986, nova vistoria haverá de ser realizada pelo órgão responsável pela fiscalização a fim de aferir o número de vagas efetivamente existente no lote e cotejá-lo com a norma urbanística de regência.

II.10 - Inconstitucionalidade da lei distrital nº 3.529, de 3 de janeiro de 2005. Ausência de repercussão direta nos presentes autos

71. No que tange à citada inconstitucionalidade, embora a Lei nº 3.529, de 3 de janeiro de 2005, tenha sido declarada inconstitucional após a aprovação do projeto arquitetônico em exame, nota-se que a norma foi objeto da ADI 2007 00 2 003201-4. O eg. TJDFT julgou procedente aludida ação, declarando inconstitucional a

Lei Distrital n.º 3.529, de 2005, com efeitos *erga omnis* e *ex tunc*.

72. Desse modo, os atos administrativos praticados com base na norma declarada inconstitucional não mais subsistem, haja vista que a Suprema Corte entende que vigora a doutrina do princípio da nulidade da lei inconstitucional e, como corolário dessa premissa, as decisões em ação direta de inconstitucionalidade têm efeitos retroativos à edição do ato normativo, reputando-se nulos os atos praticados com fundamento na norma viciada.

73. No mesmo sentido, já se manifestou a Procuradoria-Geral do Distrito Federal, a exemplo do Parecer Jurídico SEI-GDF n.º 600/2019 - PGDF/PGCONS, asseverando que com a declaração de inconstitucionalidade de norma com atribuição de efeito *ex tunc*, os atos administrativos exarados sob a égide de tal norma são expurgados do mundo jurídico como se nunca tivessem existido.

74. No que se refere aos presentes autos, **não se observou qualquer ato administrativo praticado com fulcro na norma declarada inconstitucional**, mormente porque o MDE 130/99, aprovado pelo Decreto n.º 21.255, de 14 de junho de 2000, deslocou o lote em apreço com a seguinte justificativa:

I.1 – Justificativa do Projeto

Este projeto foi elaborado de forma a promover o deslocamento de 10,00m, do lote 2/1A do trecho 2 do SCE/S, em relação à Avenida das Nações, possibilitando uma melhor solução quanto às intervenções viárias a serem procedidas para o acesso tanto do lote 2/1A quanto dos lotes 2/1B e 2/1C, que compõem a área.

Com o deslocamento de 10,00m, as edificações já aprovadas e em execução dentro do lote 2/1A, passam a incidir nos afastamentos frontal e posterior previstos na SCE/S – PR 62/1. Fica estabelecida, então pelo presente projeto, a dispensa desta obrigatoriedade, considerando tratar-se de lote isolado, limitando-se com área pública em todas as suas divisas.

A área total do imóvel objeto deste projeto (49.802 m²) definida na planta registrada em cartório – SCE/S – PR 65/1, permaneceu inalterada.

75. Com a entrada em vigor do Decreto n.º 21.255, de 2000 foi superada eventual irregularidade alusiva aos afastamentos.

76. No que tange às áreas técnicas edificadas no subsolo do Pier 21, de fato há manso entendimento no âmbito da administração pública de que o afastamento imposto no nível do solo não se reverbera no subsolo, salvo disposição expressa em contrário, mormente para edificação de áreas técnicas. Para ilustrar a assertiva acima, colaciona-se recente decisão proferida pela CPCOE em sua 51ª reunião ordinária, ao analisar o processo n.º 00390-00004099/2020-14:

**COMISSÃO PERMANENTE DE MONITORAMENTO DO CÓDIGO DE OBRAS E EDIFICAÇÕES DO
DISTRITO FEDERAL - CPCOE**

DECISÃO Nº 16/2020

A Comissão Permanente de Monitoramento do Código de Obras e Edificações do Distrito Federal no uso das atribuições que lhe confere o Decreto nº 39.272, de 02 de agosto de 2018 que Regulamenta a Lei Distrital nº 6.138, de 26 de abril de 2018, bem como o disposto no Decreto nº 39.393, de 19 de outubro de 2018 que aprova o Regimento Interno e da outras providências, e em cumprimento ao disposto no art. 2º do Decreto n.º 40.546, de 20 de março de 2020, em sua 51ª Reunião Ordinária, via videoconferência, realizada em 29 de julho de 2020, DECIDE:

Processo nº: 00390-00004099/2020-14

Assunto: Apreciação do parecer (44162945) para convalidação ou anulação dos atos administrativos, nos termos do Art. 86, II, do Decreto nº 39272/2018, que trata de solicitação de visto de projeto de modificação de edificação de uso institucional (Hospital), localizada na SEP SUL 713/913 CONJUNTO G - PLANO PILOTO/DF.

1. DELIBERAR pela convalidação dos atos administrativos mencionados nos itens 3, 4, 5, 6 e 7 do Parecer SEI-GDF n.º 16/2020 - SEDUH/CAP/COVIR, pois, respaldado pelo parágrafo 5º do artigo 73 da Lei nº 6.138 de 26 de abril de 2018, concluiu-se que o projeto visado em 04/02/2010 foi analisado segundo a interpretação da norma utilizada na data do seu visto, com isso, com base no artigo 76 da Lei nº 6.138/2018 também reconhece a decadência dos indícios de irregularidades por falta de sinais de má fé, E **DELIBERAR** também pela continuidade da análise do projeto de modificação apresentado observando:

- Quanto a subestação elétrica locada no afastamento mínimo obrigatório em subsolo, a CPCOE entendeu que a parte acrescida apresentada em projeto poderá situar-se nos referidos afastamentos, uma vez que o disposto no artigo art. 152 da Lei 2.105/1998, se refere aos demais parâmetros preconizados pela norma urbanística válida para o lote.

II.11 Alvará de construção n.º 058/99. Ausência de posterior apresentação dos projetos complementares

77. Segundo o documento de checagem para emissão do alvará de construção, não constam no processo os projetos de instalação elétrica, instalação contra incêndio e projeto de água/esgoto.

78. Vale dizer que a ausência da documentação *supra* não constituiria óbice à expedição do alvará de construção n.º 058/99, uma vez que caberia ao interessado, no prazo de 120 dias contados a partir da expedição da licença de obra, apresentar os projetos complementares, conforme expressa dicção do art. 45, §1º, do Decreto n.º 19.915, de 1998:

Art. 45. Os projetos de fundação, de cálculo estrutural, de instalações prediais e outros complementares ao projeto arquitetônico, necessários à edificação, serão elaborados com base na legislação dos órgãos específicos e, caso inexistente, de acordo com as normas técnicas brasileiras.

§ 1º Os projetos referidos neste artigo serão anexados ao processo administrativo da edificação **no prazo máximo de cento e vinte dias, contado da data de expedição do alvará de construção, exceto o projeto de fundação, que será entregue para fins de expedição do alvará de construção.**

§ 2º Cabe à Administração Regional verificar a correspondência entre os projetos referidos neste artigo e o projeto arquitetônico.

79. Assim, inexistiu ilegalidade quanto à expedição do alvará de construção n.º 058/99 sem a apresentação dos projetos complementares, já que tal exigência constituía obrigação do interessado posterior à licença de obras. Além disso, a inércia do interessado em cumprir a obrigação que lhe é imposta pelo dispositivo *supra* tem como sanção apenas aplicação de multa, nos termos do art. 166, §1º, da Lei n.º 2.105, de 1998.

80. Sem prejuízo de eventual discussão acerca do prazo decadencial para rever a validade do alvará de construção n.º 058/99, sabe-se e aqui já foi dito que tramita na CAP projeto *as built* do Pier 21, podendo o interessado sanar a irregularidade, providência que lhe é facultada pelo art. 86, §7º, do Decreto n.º 39.272, de 2018.

II.12 Projeto arquitetônico aprovado e licenciado sem a aprovação, pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, do projeto de prevenção de incêndio. Ilegalidade. Saneamento. Possibilidade

81. Conforme mencionado no Relatório Circunstanciado elaborado pela COVIR, não foi localizado o jogo de cópias do projeto de prevenção de incêndio aprovado pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF, conquanto indicada a exigência no roteiro de checagem prévia à aprovação do projeto ocorrida em 20.06.2000 (fls. 923, vol. 07), valendo dizer que o aludido projeto foi licenciado pelo alvará de construção n.º 59/2000.

82. Recorda-se que o Código de Edificações revogado, que balizou a análise dos projetos arquitetônicos aprovados e licenciados, já exigia a apresentação de projeto de prevenção de incêndio aprovado (art. 146 da Lei n.º 2.105, de 1998 e 34, IV, do Decreto n.º 19.915, de 1998) e as mesmas documentações são ainda exigidas na norma hoje vigente (art. 26, II, do Decreto n.º 39.272, de 2018).

83. O mesmo se diga no que tange à declaração de aceite do CBMDF (exigência prevista no art. 52, III, do Decreto n.º 19.915, de 1998 ou 75, §3º, do Decreto n.º 39.272, de 2018), que atestaria o cumprimento mínimo de segurança contra incêndio e pânico da edificação.

Sem prejuízo de eventual discussão acerca do prazo decadencial para rever a aludida aprovação, é possível verificar, ao compulsar os autos do processo eletrônico n. 0110-000148/1986, que a demanda foi recentemente submetida ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, que, inclusive, emitiu a notificação de exigências sob o índice 40243185, de modo que é possível concluir que o interessado vem buscando sanar a irregularidade abordada neste tópico, providência que lhe é facultada pelo art. 86, §7º, do Decreto n.º 39.272, de 2018.

II.13 Do projeto de modificação aprovado em 15.12.06. Pranchas assinadas isoladamente pelo Administrador de Brasília à época. Informativo de aprovação que não contém assinatura do Diretor da Divisão Regional de Exame, Aprovação e Elaboração de Projetos

84. Quanto ao tópico, constata-se que as pranchas aprovadas em 15.12.2006 foram carimbadas exclusivamente pelo Administrador Regional de Brasília (Plano Piloto). O procedimento ali adotado divergiu do

usual, haja vista que o Decreto n.º 16.246, de 29 de dezembro de 1994, que aprovou o regimento interno daquela Administração e era vigente à época, previa a competência da Divisão Regional de Exame, Aprovação e Elaboração de Projetos aprovar projetos de arquitetura, cabendo ao Diretor responder pelos atos daquela Divisão, nos termos do art. 99 abaixo colacionado:

Art. 38 - A Divisão Regional de Exame, Aprovação e Elaboração de Projetos, unidade orgânica de direção setorializada, diretamente subordinada ao Administrador Regional, compete:

I - examinar e aprovar projetos de arquitetura atendida a legislação vigente;

Art. 99 - Ao Diretor da Divisão Regional de Exame, Aprovação e Elaboração de Projetos, cabe desempenhar as seguintes atribuições:

I - orientar, acompanhar e fiscalizar a elaboração de relatórios mensais das atividades exercidas pela Divisão para os órgãos de planejamento;

II - examinar e aprovar projetos de arquitetura atendidas as normas específicas e o Plano

- Diretor da Região Administrativa, bem como encaminhar os processos aos órgãos responsáveis pelo cumprimento de normas técnicas específicas às atividades;

85. No caso em apreço, nota-se que o informativo de aprovação n.º 396/06, que efetivamente atesta a aprovação do projeto e indica as informações detalhadas do projeto, foi também subscrita por analista/arquiteto, integrante da Divisão Regional de Exame, Aprovação e Elaboração de Projetos - DREAEP, porém sem o aval do seu Diretor (apenas do Administrador Regional).

DISTRITO FEDERAL
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE BRASÍLIA
DIVISÃO REGIONAL DE EXAME, APROVAÇÃO E ELABORAÇÃO DE PROJETOS

PROCESSO: 110.000.000.000
 DATA: 20/12/2018
 REVISÃO: 01/0001

INFORMAÇÃO PARA APROVAÇÃO DE PROJETOS N.º 196/08

PROJETO: SEU TRECHO II CONJUNTO II
 PROPRIETÁRIO: ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO SERPRO DE BRASÍLIA - ASSS
 AUTOR DO PROJETO: ARQGRAPHICS S/C LTDA - CREA N.º 20652 MG
 FINALIDADE DA EDIFICAÇÃO: USO COLETIVO
 ATIVIDADE: ENTIDADES RECREATIVAS E DESPORTIVAS, CÓDIGO - 92.6

ÁREA CONSTRUÍDA

1.2 - Sala	1.125,20m²	1.125,20m²
1.2.1 - Tercos	810,00m²	1.125,20m²
1.2.2 - Pavimento Superior		
2 - Centro Comercial	10.272,00m²	
2.1 - Subsolo	5.707,25m²	
2.2 - Mezanino	12.094,10m²	
2.3 - Tercos	2.870,77m²	30.052,78m²
2.4 - Pavimento Superior		
TOTAL		34.160,80m²

OBSERVAÇÕES
 Após a aprovação, deverão ser entregues ao interessado as cópias do projeto, correspondente às seguintes folhas do processo: 1100 a 1190, 1198, 1199 e 1200.
 O interessado deve apresentar que confere o termo de arquivamento de 10 de maio de 1994, nº 10.246 de 29 de dezembro de 1994, informando que o projeto está em condições de arquivamento.
 Brasília, 10/12/2018.
 Examinador do Projeto
Leonardo Pádua Trier
 Analista - ORÇAMENTAL

Na sequência das observações que constam o termo de arquivamento de 10 de maio de 1994, nº 10.246 de 29 de dezembro de 1994, informando que o projeto está em condições de arquivamento.
 Brasília, 10/12/2018.
 Examinador do Projeto
Leonardo Pádua Trier
 Analista - ORÇAMENTAL

86. Em que pese a irregularidade acima mencionada, o lapso temporal já transcorrido impede a revisão do ato⁵, que, por sinal, é sanável. Aliado a isso, não se tem conhecimento das circunstâncias que motivaram a avocação do ato pelo Administrador, análise que possui relevância na presente hipótese por força do art. 22, §1º, do Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. ([Regulamento](#))

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

87. Destarte, entende-se que a ausência de carimbo do referido analista nas pranchas aprovadas, em si, não teve o condão de contaminar a aprovação, haja vista que foram devidamente examinadas por servidor com conhecimento técnico e formação acadêmica próprios para o ato, conforme demonstra o informativo de aprovação. A irregularidade está presente na ausência de aval do Diretor da Divisão Regional de Exame, Aprovação e Elaboração de Projetos no informativo de aprovação, ato que foi avocado pelo Administrador Regional.

III – DO ATENDIMENTO AO ART. 86, §1º, DO DECRETO N.º 39.272, DE 2018. INDICAÇÃO DAS CONDIÇÕES PARA QUE A REGULARIZAÇÃO OCORRA DE MODO PROPORCIONAL

III.1 Da Lei Complementar n.º 940, de 12 de janeiro de 2018. Aplicabilidade condicionada à solução do uso

88. Em sua peça de defesa sob o índice 47765601, o interessado Pier 21 invoca a aplicação da compensação urbanística como forma de regularização do empreendimento.

89. Nessa esteira, recorda-se que o legislador local adotou no Plano Diretor de Ordenamento Territorial (Lei Complementar n.º 803, de 25 de abril de 2009), a compensação urbanística como instrumento jurídico para o planejamento, controle, gestão e promoção do desenvolvimento territorial e urbano, conforme expresso no art. 148:

Art. 148. Para o planejamento, controle, gestão e promoção do desenvolvimento territorial e urbano, o Distrito Federal poderá adotar os instrumentos de política urbana que forem necessários e admitidos pela legislação, tais como:

I – planejamento territorial e urbano:

(...);

II – tributários e financeiros, em especial:

(...);

III – jurídicos:

(...);

v) compensação urbanística;

(grifos acrescidos)

90. Aludido instrumento foi regulamentado no âmbito local pela Lei Complementar n.º 940, de 12 de janeiro de 2018. Ali restou asseverado que a compensação urbanística é aplicável para *regularização e o licenciamento de empreendimentos edificadas em lote ou projeção registrados no ofício de registro de imóveis competente em desacordo com os índices e os parâmetros urbanísticos estabelecidos na legislação urbanística, mediante indenização pecuniária ao Estado* (art. 2º). Ademais, o instrumento é admitido 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 (art. 6º).

91. Vê-se que o dispositivo acima colacionado impõe, por ora, barreira intransponível à aplicação da compensação urbanística ao caso concreto, mormente porque, conforme esclarecido alhures, o uso atribuído ao Pier 21 é de shopping center, dissonante daquele permitido pela norma hoje vigente.

92. Vale consignar que, por óbvio, caso superado o óbice acima indicado, a regularização da edificação por intermédio da compensação urbanística **dependerá também do fiel cumprimento das demais condições estabelecidas na Lei Complementar n.º 940, de 2018,** dentre elas, nos termos do art. 31, a de a altura da edificação não ultrapassar 50% daquela definida para o lote e não extrapolar em mais de 50% o coeficiente de aproveitamento legalmente definido:

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.

93. Nessa esteira, entende a COVIR que eventual convalidação ou concordância com o uso hoje existente no lote em apreço extrapola sua competência.

III.2 Das proposições contidas na minuta do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB. Alteração de parâmetros urbanísticos

94. Embora a legislação urbanística superveniente não tenha o condão de eliminar inteiramente a ilegalidade dos atos administrativos praticados em afronta à legislação então vigente, não se pode olvidar que a dinâmica de ocupação da cidade e as novas demandas da sociedade impuseram ao órgão responsável pelo planejamento urbano a atualização das normas incidentes sobre todo o Setor de Clubes Sul.

95. Nesse sentido, a Subsecretaria do Conjunto Urbanístico de Brasília – SCUB, integrante da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH, foi instada a se manifestar nos presentes autos a fim de esclarecer não só o uso, mas os demais parâmetros urbanísticos atualmente vislumbrados ao aludido lote pelo PPCUB.

96. A SCUB, por sua vez, exarou o despacho sob o índice 51885147, ratificado pela titular daquela Subpasta, asseverando que *a Planilha de Parâmetros Urbanísticos e de Preservação – PURP 24, anexa ao presente processo no documento 51871313, contém as informações solicitadas para o citado lote*. Posteriormente, em despacho retificador sob o índice 52113513, a titular daquela Subsecretaria esclareceu que a planilha 51871313 foi anexada equivocadamente, momento em que foi indicada, como correta, a planilha sob o índice 52109808.

97. Dessa planilha, é possível extrair que o órgão responsável pelo planejamento do CUB compreende que devem ser mantidos os mesmos parâmetros hoje existentes no que concerne à taxa de ocupação, à taxa de construção, à permeabilidade (agora expressamente prevista em substituição à taxa de pavimentação) e à altura. Vale dizer que a minuta propõe a altura máxima de 9 metros, autorizando que a caixa d'água e casa de máquinas ultrapassem a altura máxima definida em até 3,00m.⁶

98. Ademais, a minuta acima referenciada apenas excetua do limite de altura os ginásio cobertos, desde que justificado tecnicamente, não fazendo qualquer menção expressa a salas de cinema.

99. Compreende-se, pois, que na hipótese de aprovação do PPCUB pela Casa Legislativa nos moldes hoje propostos pelo Executivo, restariam superadas, nos autos do processo 0110-000148/1986, as ilegalidades alusivas ao uso e atividades implementadas no Pier 21.

III.3 Da análise conjunta dos projetos arquitetônicos licenciados e dos projetos *as built* ainda não aprovados, nos quais estão indicadas as edificações de fato erigidas no lote

100. O tópico foi inaugurado a fim de esclarecer que as análises realizadas pelo corpo técnico da CAP e por esta COVIR tem como supedâneo os projetos arquitetônicos contidos nos autos do processo 0110-

000148/1986.

101. Ocorre que a situação *sui generis* existente, na qual as pranchas aprovadas e os informativos de aprovação não permitem distinguir, de forma integral, as áreas construída e computável dos projetos licenciados, aliado ao fato de haver no lote algumas edificações não licenciadas, impôs a esta COVIR a análise lastreada tanto nos projetos arquitetônicos licenciados quanto nos projetos *as built* recentemente apresentados e não aprovados.

102. Isso porque é inegável que a edificação do Pier 21 está integrada ao tecido urbano da cidade e, ainda que de forma ilegal, teve o aval da Administração Regional do Plano Piloto, que aprovou diversos projetos arquitetônicos e expediu as respectivas licenças de obras.

103. Ademais, necessário recordar que o art. 86, §1º, do Decreto n.º 39.272, de 2018 indica que a atuação da COVIR deve considerar o disposto no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, com as alterações introduzidas pela Lei Federal nº 13.655, de 25 de abril de 2018. Nesse rumo, aludida norma dispõe, expressamente, que **a decisão que apontar irregularidade ou invalidação de ato deve indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.**

104. Por fim, o art. 86, § 7º, do Decreto n.º 39.272, de 2018, permite que o interessado busque a regularização do licenciamento de obras paralelamente ao procedimento realizado pela COVIR:

Art. 86. Quando for identificado indício de ilegalidade, devidamente fundamentado, o processo deve ser submetido a uma comissão formada por 3 servidores do órgão responsável pelo licenciamento de obras e edificações, a quem cabe verificar:

(...)

§ 7º É facultado ao interessado apresentar projeto de modificação no qual sejam sanadas as irregularidades existentes, observado o disposto no art. 25 deste Decreto, sem prejuízo do procedimento previsto neste artigo e da aplicação do art. 87. (Parágrafo acrescido(a) pelo(a) Decreto 39903 de 26/06/2019).

105. Nesse sentido, observa-se que tramita na Central de Aprovação de Projetos os projetos *as built*, tanto do Pier 21 quanto do clube Ases, onde presume-se estarem indicadas todas as edificações, licenciadas ou não, existentes no lote em apreço.

106. No trato desses projetos e considerada a atuação zelosa da Central de Aprovação de Projetos, certamente serão enfrentadas e superadas algumas das irregularidades já apontadas acima, especialmente aquelas consideradas sanáveis.

IV – CONCLUSÃO

107. Forte nas razões acima expostas, a COVIR adota as seguintes conclusões:

I - ainda que admitida a solução dada à época pelo IPDF com base na exceção do art. 11 da Portaria n.º 314/92 do IPHAN, equiparando cinemas (bloco que supera a altura de 9,00m) a ginásios, cuja altura máxima permitida é de 12,00, o que se nota é que a altura alcançada pela cobertura da edificação do Pier 21 é superior a 14 metros, ultrapassando em mais de 2 metros a altura admitida;

II - a despeito dos licenciamentos de obras obtidos pelo interessado junto à Administração Regional, o uso atribuído à edificação afronta às normas urbanísticas aplicáveis ao lote;

III - diante da interligação entre as edificações, afasta-se a existência do desdobro na hipótese;

IV - considerados os projetos *as built* apresentados à CAP visando à devida regularização das edificações, foi possível extrair que a taxa de ocupação, que hoje é fixada pela PR 62/1 em 30%, foi extrapolada;

V - quando instada pela PGDF a analisar o atendimento dos parâmetros urbanísticos pelas edificações situadas no lote 1-A, do Trecho 2, do SCES, visando mensurar eventual acordo a ser realizado judicialmente para regularização dos empreendimentos, a CAP pôde constatar que a área computável havia sido extrapolada, assertiva corroborada após a apresentação dos projetos *as built* pelos interessados;

VI - sendo inviável dissociar a análise do lote (por força do art. 19 da Lei n.º 6.138, de 2018 ou 23 da Lei n.º 2.105, de 1998) como pretende o interessado Pier 21, a conclusão que se alcança é que há, de fato, ocupação indevida de área pública por edificações erigidas no lote 1-A, do Trecho 2, do SCES;

VII - considerada a relação de 1 (uma) vaga para cada 50 metros quadrados de área computável, seriam exigidas 598 vagas, e no lote foram ofertadas apenas 474. Não se pode olvidar que o cálculo do número mínimo de vagas foi elaborado tendo como base o uso autorizado e área máxima computável permitida pela norma urbanística e não a área computável aferida no projeto *as built*;

VIII - quanto a eventual descumprimento do TAC celebrado entre o Pier 21 e o Governo do Distrito Federal, é inviável a apreciação do item com a devida exatidão, haja vista a imperiosa necessidade de participação do órgão responsável pela fiscalização a fim de atestar o cumprimento ou não das cláusulas avençadas. Além disso, quando da solução a ser conferida ao uso do lote o quantitativo de vagas aplicável ao empreendimento pode não corresponder àquele exigido pelo TAC, de modo que haverá de ser realizada pelo órgão responsável pela fiscalização a fim de aferir o número de vagas efetivamente existente no lote e cotejá-lo com a norma urbanística de regência. Há de se ressaltar, conforme despacho 51885147, a aprovação do Projeto de Urbanismo URB/MDE 010/14, 51868758, elaborado e aprovado pela Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação – SEGETH, sucedida por esta SEDUH, que trata do projeto de alteração de todo o sistema viário do entorno do lote em questão e da reconfiguração dos estacionamentos públicos adjacentes;

IX - não foi observado qualquer ato administrativo praticado com fulcro na Lei nº 3.529, de 3 de janeiro de 2005, de modo que a declaração de inconstitucionalidade da aludida norma não interferiu diretamente nos projetos aprovados/licenciados no processo 0110-000148/1986;

X - inexistiu ilegalidade quanto à expedição do alvará de construção n.º 058/99 sem a apresentação dos projetos complementares, já que tal exigência constituía obrigação do interessado posterior à licença de obras;

XI - não foi localizado o jogo de cópias do projeto de prevenção de incêndio aprovado pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF, exigido pelo art. 146 da Lei n.º 2.105, de 1998 e 34, IV, do Decreto n.º 19.915, de 1998;

XII - a ausência de carimbo do analista nas pranchas aprovadas, em si, não teve o condão de contaminar a aprovação, haja vista que o informativo de aprovação foi subscrito por servidor com conhecimento técnico e formação acadêmica próprios para o ato. A irregularidade está presente na ausência de aval do Diretor da Divisão Regional de Exame, Aprovação e Elaboração de Projetos no informativo de aprovação, ato que foi avocado pelo Administrador Regional;

XIII - O art. 6º da Lei Complementar n.º 940, de 2018, impõe, por ora, barreira intransponível à aplicação da compensação urbanística ao caso concreto, mormente porque, conforme esclarecido alhures, o uso atribuído ao Pier 21 é de shopping center, dissonante daquele permitido pela norma hoje vigente;

XIV - O fato de a edificação do Pier 21 estar integrada ao tecido urbano da cidade, além de ter obtido, ainda que de forma ilegal, o aval da Administração Regional do Plano Piloto, impõe a observância disposto no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, conforme expressa previsão do art. 86, §1º, do Decreto n.º 39.272, de 2018, se fazendo necessária a *indicação as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos. Ademais, o art. 86, §7º, do Decreto n.º 39.272, de 2018, permite que o interessado busque a regularização do licenciamento de obras paralelamente ao procedimento realizado pela COVIR, o que vem sendo providenciado, naquilo que possível, pelos interessados;*

108. É o parecer, que com fulcro no art. 86, §5º, II, do Decreto n.º 39.272, de 2018, ora submetemos à apreciação da Comissão Permanente de Monitoramento do Código de Obras e Edificações do Distrito Federal (CPCOE).

MARIANA ALVES DE PAULA

Presidente

RAYANE MONTEZUMA LEÃO

Vice-Presidente

CAMILA ALMEIDA REIS DE LIMA

Membra titular

MAIRA CARVALHO DE SANT'ANA

Membra titular

MARIA GABRIELA JAMAL P. V. SILVA

Membra titular

[1] Vide, a título de exemplo, o Auto de Embargo nº 3982 (fls. 852), o Relatório de Vistoria Para Habite-se nº 016/2003 (fls. 1645/6) e o Relatório de Ação Fiscal nº X 11101-REL (fls. 3353).

[2] Dispõe o art. 23 da Lei n.º 2.105, de 1998, que para cada projeção, lote ou fração em condomínio será constituído processo individual do qual constem os pedidos referentes ao imóvel, acompanhados da documentação pertinente.

[3] Dispõe o art. 154 da Lei n.º 6.138, de 2018, que *os projetos aprovados e as obras com licenciamento válido até a publicação desta Lei regem-se pela legislação em vigor à época do respectivo ato*

administrativo. 155 e 156 da Lei n.º 6.138

[4] Diferentemente do que dispõe o art. 181, §1º, do Decreto n.º 39.272, de 2018, o art. 119, §7º, do Decreto n.º 19.915, de 1998, afirma que prevalecem os parâmetros de exigência de vagas da legislação de uso e ocupação do solo definidos para o lote ou projeção quando esta estabelecer, à exceção do uso residencial coletivo, caso em que prevalecerá o disposto na Tabela IV do Anexo III deste Decreto.

[5] O art. 76 da Lei n.º 6.138, de 2018, dispõe que o direito da Administração Pública de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para o interessado decai em 5 anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé do interessado.

[6] Vide item 10 das observações contidas na minuta de Projeto de Lei Complementar do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB.



Documento assinado eletronicamente por **MARIANA ALVES DE PAULA - Matr.0158072-8, Membro da Comissão de Irregularidades**, em 11/12/2020, às 10:17, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **MARIA GABRIELA JAMAL P. V. SILVA - Matr.0268257-5, Membro da Comissão de Irregularidades**, em 11/12/2020, às 10:19, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **RAYANE MONTEZUMA LEO - Matr.1661473-9, Membro da Comissão de Irregularidades**, em 11/12/2020, às 10:24, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **CAMILA ALMEIDA REIS DE LIMA - Matr.2679019-9, Membro da Comissão de Irregularidades**, em 11/12/2020, às 10:26, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0verificador=51987907)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0verificador=51987907)
[verificador= 51987907](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0verificador=51987907) código CRC= **32B5E718**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SCS Quadra 06 Bloco A Lotes 13/14 - Bairro Asa Sul - CEP 70306918 - DF