WATERS Upper

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 3/2021 - SEDUH/CAP/COVIR

I - RELATÓRIO.

- 1. O procedimento em questão decorre de demanda apresentada no âmbito do processo nº 0148-000666/1998, que trata da aprovação de projeto e licenciamento de obras no imóvel situado no CLN 07, conjunto J, lote 03, Riacho Fundo I/DF.
- 2. Os autos vieram à Central de Aprovação de Projetos após abertura do protocolo Re-184429/2019 no Sistema de Ouvidoria do Distrito Federal, endereçado à Região Administrativa XVII do Riacho Fundo. Assim, a demanda restou encaminhada à Central de Aprovação de Projetos, uma vez que o questionamento feito pelo interessado mencionava a emissão da Carta de Habite-se, razão pela qual a Coordenação de Licenciamento e Contratos submeteu o processo à COVIR devido a necessidade de revisão dos atos de licenciamento.
- 3. Nesse sentido, os autos do processo n.º 0148-000666/1998 iniciou-se em 26.08.98 para a solicitação de aprovação de projeto de obra inicial, consulta prévia de aprovação de projeto e alvará de construção.
- 4. Decorridas notificações de exigência, houve a aprovação do projeto de **arquitetura** em 09.07.99 (fl. 18, vol. 01), sendo licenciado em 30.08.99 pelo **Alvará de Construção 113/99** (fl. 49, vol. 01) com área de **480,00m²** para edificação comercial. Solicitou-se novo Alvará de Construção devido uma modificação com acréscimo. Assim, em 27.11.07, o projeto de modificação foi aprovado (fls. 55 a 58, vol.01) e licenciado pelo **Alvará de Construção 54/2007** (fl.65, vol.01) de área **1.243,27m²**.
- 5. Ressalta-se que em 13.11.2008, realizou-se retificação do Informativo de Aprovação (fl. 100 e 101, vol. 02) constante à folha 54, referente à aprovação anterior, alterando a área de construção para 979,27m² com a justificativa de que na aprovação anterior considerou-se o subsolo no cálculo de área construída, entretanto, o subsolo não poderia ser computado na área de construção.
- 6. Na data de 10.12.08, o gerente de licenciamento de projetos submete a demanda ao Gabinete da Administração Regional de origem para o cálculo e pagamento da Outorga Onerosa de Alteração de Uso ONALT e a Outorga de Direito de Construir ODIR, sendo apurado, no âmbito da TERRACAP, o valor de 149.600,00 (cento e quarenta e nove mil e seiscentos reais) reais.
- 7. Por sua vez, a Administração Regional calculou o valor da ODIR, à época dos fatos, em 24.045,58 (vinte e quatro mil quarenta e cinco reais e cinquenta e oito centavos) reais, convocando o interessado a pagar o débito sob pena de inscrição em dívida ativa.
- 8. Em 11.05.10, o interessado solicitou novo cálculo da ONALT, tendo em vista o vencimento da avaliação do imóvel, além do parcelamento da ODIR, conforme carta acostada à folha 123, vol.02. Desse modo, encaminharam o processo à TERRACAP, porém retornou à RA devido ao não pagamento dos honorários relativos ao cálculo da mencionada outorga.
- 9. Na data de 23.09.14, o interessado requereu aprovação de projeto de modificação e a emissão da carta de habite-se por meio do requerimento acostado à folha 133, vol.02. Os autos foram enviados à CAP, sendo emitida a Notificação de Exigência nº 1795/2015, a fim de solicitar que o proprietário comparecesse junto à TERRACAP no sentido de regularizar a situação do pagamento da outorga. Em 03.09.2015, o interessado solicitou (fl. 146, vol.02) que a CAP desconsiderasse o requerimento de análise. Assim, a CAP envia o processo à Coordenação de Licenciamento e Contratos para atualização do cálculo e cobrança da ONALT e ODIR.
- 10. Dessa forma, a Coordenação de Licenciamento e Contratos remete os autos à TERRACAP para reavaliação do valor da outorga, retornado em 19.10.15 com o cálculo de 27.400,00 (vinte e sete mil e quatrocentos reais) reais. Posteriormente, o interessado assina o Termo de Compromisso de Pagamento da ONALT e quita a primeira parcela.
- 11. Prosseguindo, os autos retornam à CAP para esclarecimento sobre qual coeficiente deveria ser utilizado na análise técnica, uma vez que o Informativo de Aprovação constante à folha 100 retificou o Alvará de Construção nº 54/2007, além do questionamento acerca da legislação aplicável, tendo em vista que o Decreto 21.691/2000 havia alterado o potencial construtivo do lote, além de estar em vigência, também, o PDOT de 2012, o qual atribui coeficientes diferente para o lote em questão.
- 12. A Assessoria Jurídico-Legislativa, da então SEGETH, indicou que os parâmetros a serem seguidos são os do PDOT, uma vez que o Decreto Distrital nº 21.691/2000 restou declarado inconstitucional (fls. 171 a 175, vol. 02).
- 13. Em 04.08.16, os autos foram enviados à RA para revisão dos atos, pois, em Nota Técnica, a AJL indica que todos os atos e aprovações baseados na NGB 112/91 modificada pelo Decreto nº 21.691/2000 devem ser revisados uma vez que a Ação Declaratória de Inconstitucionalidade foi julgada procedente e com efeito erga omnes e ex tunc.
- 14. Na data de 09.10.17, a ASTEC da RA submete o seguinte questionamento à Procuradoria-Geral do Distrito Federal:

Pode a Administração Regional convalidar os atos de aprovação baseados no Decreto 21.691/2000 posteriormente declarado constitucional, sem modulação dos efeitos, em que subsistiu a inconstitucionalidade ex tunc?

- 15. A Assessoria Jurídico-Legislativa da Casa Civil do Distrito Federal, por meio da Nota Técnica nº 104/2019, se manifestou nestes termos (fls. 209 a 210, vol.02):
 - " (...) tendo em conta que o questionamento da ASTEC é sobre " a possibilidade de convalidação dos atos de aprovação baseados no Decreto n° 21.691/2000 declarado inconstitucional, não é possível se falar em convalidação de atos administrativos amparados na norma declarada inconstitucional com efeitos ex tunc e erga omnes. (...) entende-se que não subsiste a dúvida suscitada, **não** sendo o caso de envio dos autos `a

Procuradoria-Geral do Distrito Federal." (grifo nosso)

- Assim, em 26.03.19 a Assessoria Jurídico Legislativa encaminha o processo à Secretaria Executiva das Cidades para ciência da manifestação e posterior envio à 16. Administração Regional do Riacho Fundo - RA XVII.
- Inconformado com a falta de encaminhamento do processo, em 16.10.19, o interessado apresenta uma reclamação junto à Ouvidoria do Distrito Federal. Portanto, pelo fato de ser um problema de licenciamento de obra, os autos são enviados à COLIC/CAP. A Coordenação sugeriu a submissão da demanda à CPCOE para anulação ou convalidação dos atos administrativos vergastados (SEI 32404142).
- Logo, a presente demanda restou submetida a esta Comissão em atendimento ao disposto no art. 86 do Decreto n.º 39.272, de 2 de agosto de 2018, que regulamentou a Lei n.º 6.138, de 26 de abril de 2018.
- 19. Isso porque o Código de Obras e Edificações vigente, instituído pela Lei n.º 6.138, de 2018, prevê em seu art. 10, II, que compete à Comissão Permanente de Monitoramento do Código de Edificações do Distrito Federal (CPCOE) deliberar sobre a anulação ou a convalidação de atos administrativos e, como instância recursal, quanto ao indeferimento da habilitação do projeto arquitetônico. Previamente à deliberação da CPCOE, porém, o Decreto n.º 39.272, de 2 de agosto de 2018, previu que na existência de indício de ilegalidade, seja formada comissão composta por três servidores do órgão responsável pelo licenciamento de obras e edificações, a quem cabe verificar a existência de indícios de atividade ilegal, a existência de indícios de lesão ao interesse público ou prejuízo a terceiros e a necessidade de anulação ou convalidação.
- 20. Vale ressaltar, nesse sentido, que a CPCOE editou a Súmula Administrativa n.º 1/2018, publicada no DODF de 14.12.2018, consignando que a Central de Aprovação de Projetos - CAP, unidade responsável pelo licenciamento, terá a competência pela formação de comissão composta por 3 servidores quando forem identificados indícios de ilegalidade ou irregularidade, devidamente fundamentados, nos processos de habilitação ou aprovação, independentemente da unidade em que tenha ocorrido o ato administrativo.
- Nota-se que a CPCOE definiu que cabe à Central de Aprovação de Projetos formar comissão capaz de instruir a deliberação da CPCOE, tal qual previsto no art. 21. 86 do Decreto n.º 39.272, de 2 de agosto de 2018, ainda que os atos administrativos supostamente irregulares tenham sido praticados pela Administração Regional quando ainda era competente para a análise dos projetos arquitetônicos.
- Portanto, na presente hipótese, embora os atos de aprovação e licenciamento do projeto arquitetônico tenham sido praticados no âmbito da Administração Regional do Riacho Fundo/DF, compete a esta Comissão proceder à análise dos indícios de ilegalidade que serão a seguir expostos.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

- 23. Inicialmente, a título de perfeito entendimento da matéria, transcreve-se o texto do aludido Decreto nº 21.691, de 9 de novembro de 2000:
 - Art. 1º Ficam alteradas as Normas de Edificação, Uso e Gabarito NGB 64/91, NGB 112/91 e NGB 179/93, relativas à Região Administrativa do Riacho Fundo - RA-XVII, no que se refere aos lotes do tipo CSH, CS, C e D, na forma estabelecida no presente Decreto.
 - Art. 2º Nos lotes do tipo CSH, CS, C e D serão permitidos também o uso residencial coletivo (Cód. 00.01-2), a partir do segundo pavimento, e de hotelaria (cód. 55.12-3 e 55.19-0) em todos os pavimentos.

Parágrafo único. É permitida a edificação de até dois subsolos destinados a garagem, não computáveis na taxa máxima de construção.

- Art. 3° A taxa de construção dos lotes do tipo CSH, CS, C e D passa para 400% (quatrocentos por cento).
- Art. 4º A altura máxima dos lotes de que trata o presente Decreto será de 12,00m (doze metros), excluída a caixa d'água e casa de máquinas.
- Art. 5º A ocupação do espaço aéreo para construção de varandas ou expansão de compartimentos nos lotes de que trata o presente Decreto obedecerá, no mínimo, ao sequinte:
- I Localizar-se-á nos pavimentos superiores,
- II Será permitido o avanço máximo de dois metros medidos a partir do limite da fachada, respeitado o seguinte:
- a) não deverá exceder um quarto da distância em relação a projeções ou a lotes vizinhos;
- b)manterá afastamento mínimo de um metro de distância em relação ao meio-fio da via pública mais próximo ou do estacionamento.
- III Possuirá guarda-corpo ou jardineira com altura máxima de 1,20m (um metro e vinte centímetros), ressalvada a permissão de fechamento;
- IV Possuirá coleta de águas pluviais, não sendo permitido o escoamento diretamente para o exterior da edificaçao,
- V Não invadirá a faxia de segurança exigida para redes de transmissão e distribuição de energia elétrica, conforme normas específicas i concessionária:
- VI Não possuirá outro elemento de vedação, além de empenas e eventuais divisores;
- VII Manterá altura livre mínima de três metros sob a mesma, medidos a partir do nível do solo até a face inferior de seu piso;
- VIII A área de expansão de compartimentos não poderá ser computada para fins de cálculo da área mínima exigida para quaisquer
- IX A ocupação do espaço aéreo poderá ser utilizada parte como expansão do compartimento e arte como varanda, desde que mantido o limite máximo de 2,0 m (dois metros) contados do limite da facada, respeitadas as restrições descritas;
- X A ocupação de espaço aéreo será objeto de contrato de concessão de direito real de uso, obedecida a legislação específica;
- Art. 6º ficam mantidos os demais parâmetros urbanísticos constantes das Normas de Edificação, Uso e Gabarito de que trata o art. 1º deste Decreto.
- Art. 7º A Subsecretaria de Urbanismo e Preservação SUDUR, da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação SEDUH, procederá as adequações necessárias nas Normas de Edificação, Uso e Gabarito de que trata o presente Decreto.
- Art. 8° Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.
- Art. 9° Revogam-se as disposições em contrário.
- Sucede que o Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade, tendo por objeto a Lei Complementar Distrital nº. 177, de 31 de dezembro de 1998, bem como a Lei Distrital nº 2.225 e o Decreto nº 21.691, de 09 de novembro de 2000, que dispuseram sobre desafetação de áreas públicas e alteração da destinação de lotes na Região Administrativa do Riacho Fundo - RA XVII.

- A Ação Direta de Inconstitucionalidade baseou-se sob o argumento de que as referidas leis encontravam-se eivadas de inconstitucionalidade formal por vício 25. de iniciativa, uma vez que não se observou a competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo Distrital para a propositura de leis que disponham sobre o uso e a ocupação do solo, representando, assim, violação aos arts. 3º, XI, 52, 100, VI, e 321, da Lei Orgânica do Distrito Federal.
- O Conselho Especial, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios entendeu que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo Distrital a iniciativa de leis que disponham sobre o uso e a ocupação do solo, no âmbito do Distrito Federal, circunstância que impossibilita a apresentação de projeto de lei que disponha sobre essa matéria por iniciativa parlamentar:

Ação direta de inconstitucionalidade. LC 177/98 e L. 2.225/98. Vício de iniciativa. Dec. 21.691/00. Matéria reservada à lei formal.

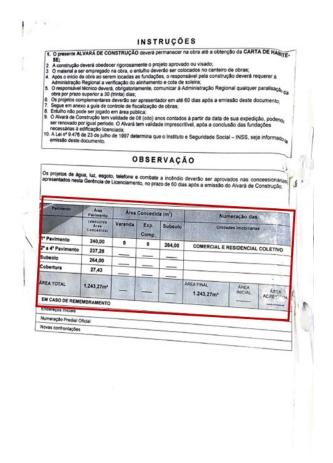
- 1 A inconstitucionalidade formal ocorre quando, no processo legislativo, há afronta direta às normas da Lei Orgânica do Distrito Federal.
- 2 As matérias disciplinadas na LC 177/98 e na L. 2.225/98, referentes à desafetação de áreas públicas e alteração de destinação de lotes, são de iniciativa exclusiva do Governador. Como a elaboração dessas leis ocorreu por iniciativa parlamentar, são inconstitucionais.
- 3 Matéria reservada à lei, em sentido formal, não pode ser disciplinada por decreto, a exemplo do que ocorreu ao se editar o Dec. 21.691/00.
- 4 Ação julgada procedente.

(Acórdão 900475, 20150020128210ADI, Relator: JAIR SOARES, CONSELHO ESPECIAL, data de julgamento: 13/10/2015, publicado no DJE: 22/10/2015. Pág.: 34)

- 27. Na forma do voto subscrito pelo Desembargador Romão Oliveira, a decisão tem efeitos retroativos (ex tunc) e eficácia contra todos (erga omnes), de modo que "Desconstituir atos jurídicos que têm reflexos apenas no plano econômico seria a dificuldade apontada. Tem reflexo no plano econômico e isso não é irreversibilidade, ao contrário, é perfeitamente possível. Por certo quem for executar terá dinheiro para indenizar. É o Distrito Federal. A lei está sendo dada como inconstitucional. Se o Distrito Federal puser em marcha os meios para restabelecer o "status quo ante", certamente arcará com a indenização, porque lá construíram de boa-fé. Se não o fizer, cumpre também ao Distrito Federal adquirir meios de legalização do que ali está construído".
- Ademais, conforme Dirley da Cunha Júnior, "a declaração de inconstitucionalidade proferida no controle concentrado-principal, à semelhança do que ocorre em sede de controle difuso-incidental, implica na pronúncia da nulidade ab initio da lei ou do ato normativo atacado. A decisão, segundo a doutrina corrente, é de natureza declaratória, pois apenas reconhece um estado preexistente. Daí sustentar-se, perfeitamente, que essa decisão produz efeitos ex tunc, retroagindo para fulminar de nulidade a norma impugnada desde o seu nascedouro, ferindo-a de morte no próprio berço" (Ação Direta de Inconstitucionalidade, 7ª ed., p. 221).
- 29. 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.
- 30. 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 existidos.
- No que diz respeito à convalidação ou qualquer outra espécie de revalidação dos atos administrativos pretéritos, sublinha-se o art. 55 da Lei nº 9.784/1999: 31.
 - Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.
- Na hipótese em comento, não há que se falar na aplicação desses institutos, atentando-se que a convalidação somente ocorre quando existe a possibilidade de o ato ser produzido validamente no presente, permitindo a produção de forma legítima.
- Na ótica do Código de Obras e Edificações do Distrito Federal, o art. 77 estabelece que a convalidação é aplicável aos vícios sanáveis da licença de obras, da carta de habite-se ou do atestado de conclusão de obras ou edificações, assim compreendidos os que, cumulativamente, atendam aos seguintes requisitos:
 - I não seja comprovada participação fraudulenta;
 - II não acarretem lesão ao patrimônio ou ao interesse público;
 - III não impliquem grave dano urbanístico;
 - IV não extrapolem, além de 30%, os seguintes parâmetros urbanísticos definidos para o lote ou projeção:
 - a) coeficiente de aproveitamento máximo;
 - b) altura máxima;
 - c) número máximo de pavimentos para edificações com 5 pavimentos ou mais.
- Em relação ao coeficiente de aproveitamento, a NGB 112/91 indica potencial de 2,0, determinando um limite de área em 480,00 m². Importante ressaltar que o projeto de modificação foi aprovado em 27.11.07 (fls. 55 a 58, vol.01) e licenciado pelo Alvará de Construção 54/2007 (fl.65, vol.01), onde não estava vigente até o momento o PDOT, conforme Nota Técnica da AJL/SEGETH.
- De acordo com o projeto de modificação aprovado (fls. 55 a 58, vol.01) e licenciado pelo Alvará de Construção 54/2007 (fl.65, vol.01), com área de 1.243,27m², indicado em figura abaixo, percebe-se que foi extrapolado mais do que 30% em relação ao coeficiente de aproveitamento do lote (valor referência de 624,00 m²). Descontando a área de subsolo, a área computável é de 979,27 m². Quanto a altura máxima permitida pela norma constata-se o valor de 6,00 m, excluindo

a caixa d'água (valor referência de 7,80 m). A edificação possui térreo e mais três pavimentos, extrapolando os 30% permitidos, conforme os itens a e b do art. 77.





II.1 DA POSSIBILIDADE DE REGULARIZAÇÃO, EM TESE, DA EDIFICAÇÃO À LUZ DA NORMA HOJE REGENTE.

- 36. Quanto ao ponto, necessário recordar que o art. 86, §1º, do Decreto n.º 39.272, de 2018 indica que a atuação da análise 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 indicar 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.
- 37. Nesse raciocício, sob a ótica da legislação hoje regente LUOS, o lote é classificado como **CSIR1 NO**, com o coeficiente máximo de 4,0 e altura máxima, no valor de 15.50 m.
- 38. Ademais, a Lei Complementar n.º 940, de 12 de janeiro de 2018, admite a aplicação da compensação urbanística para regularização de edificações construídas dentro dos limites de lote ou projeção registrados no ofício de registro de imóveis competente, desde que abriguem usos permitidos pela norma urbanística incidente no respectivo lote ou projeção (art. 6º).
- 39. No caso em apreço, portanto, em tese é possível a regularização da edificação utilizando-se dos institutos acima indicados, bastando ao interessado cumprir as condições expressas nas aludidas normas.

IV - CONCLUSÃO

40. Em face do exposto, cabe ao interessado adotar as medidas indicadas pelo gestor público a fim de se regularizar urbanisticamente o imóvel, visto que os atos administrativos praticados com base no Decreto nº 21.691, de 9 de novembro de 2000 não mais subsistem em razão do julgamento procedente de Ação Direta de Inconstitucionalidade, circunstância jurídica que impossibilita a convalidação, nos termos do art. 77 do Código de Obras e Edificações do Distrito Federal.

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

MAIRA CARVALHO DE SANT'ANA

Membra titular

MARIA GABRIELA JAMAL P. V. SILVA

Membra titular



Documento assinado eletronicamente por MARIANA ALVES DE PAULA - Matr.0158072-8, Membro da Comissão de Irregularidades, em 29/01/2021, às 14:44, conforme art. 6º do Decreto n° 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 LEAO - Matr.1661473-9, Membro da Comissão de Irregularidades, em 29/01/2021, às 15:28, conforme art. 6º do Decreto n° 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 MAIRA CARVALHO DE SANT'ANA - Matr.0156955-4, Membro da Comissão de Irregularidades, em 29/01/2021, às 16:41, 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 29/01/2021, às 16:44, 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? $acao = documento_conferir\&id_orgao_acesso_externo = 0$ verificador= 54914893 código CRC= ABEAF1C1.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

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

00390-00009786/2019-84 Doc. SEI/GDF 54914893