



Número: **0702152-71.2024.8.07.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma Cível**

Órgão julgador: **Gabinete do Des. Hector Valverde Santanna**

Última distribuição : **24/01/2024**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **0714436-91.2023.8.07.0018**

Assuntos: **Liminar**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
REAL ENGENHARIA 023 LTDA (AGRAVANTE)	
	ANDREIA MORAES DE OLIVEIRA MOURAO (ADVOGADO)
ASSOCIACAO DE MORADORES E AMIGOS DE AGUAS CLARAS/DF - AMAAC (AGRAVADO)	
	GLEIDSON RODRIGO DE SANTANA DA SILVA (ADVOGADO) SIMONE PIRES FERREIRA DE FERREIRA BATANA (ADVOGADO)

Outros participantes	
MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITORIOS (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
55251998	29/01/2024 18:06	<a href="#">Decisão</a>	Decisão

**Desembargador Héctor Valverde Santanna**

Gabinete do Desembargador Héctor Valverde Santanna

NÚMERO DO PROCESSO: 0702152-71.2024.8.07.0000

CLASSE JUDICIAL: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)

AGRAVANTE: REAL ENGENHARIA 023 LTDA

AGRAVADO: ASSOCIACAO DE MORADORES E AMIGOS DE AGUAS CLARAS/DF - AMAAC

## DECISÃO

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão interlocutória proferida nos autos da Ação Civil Pública n. 0714436-91.2023.8.07.0018 na qual o Juízo de Primeiro Grau deferiu o requerimento liminar formulado pela agravada (id 183898405 dos autos originários).

A agravante suscita as preliminares de prevenção do Juízo, de litispendência em relação à Ação Civil Pública n. 0706092-58.2022.8.07.0018 e de inadequação da via eleita.

Alega que inexistente comprovação de ilegalidade na venda dos imóveis indicados na decisão agravada. Explica que não consta afetação nas respectivas matrículas dos imóveis.

Esclarece que a alteração da destinação dos imóveis foi submetida à consulta pública e legalmente executada pelo Distrito Federal por meio da Lei de Uso e Ocupação do Solo, aprovada pela Lei Complementar Distrital n. 948/2019.

Acrescenta que o art. 107, inc. II, da Lei de Uso e Ocupação do Solo revogou as disposições em contrário, bem como os parâmetros de uso e ocupação do solo nas áreas por ela abrangidas previstas na Lei Complementar Distrital n. 90/1998 no que se refere à Taguatinga e à Águas Claras.

Menciona a desafetação realizada pelo Poder Executivo na edição da Lei de Uso e Ocupação do Solo.

Destaca que o art. 101 do Código Civil possibilita a alienação de bens públicos desafetados, observadas as exigências da lei.

Argumenta que a Lei de Uso e Ocupação do Solo deve ser presumidamente dotada de constitucionalidade até que seja comprovado o contrário, situação não evidenciada nos autos. Acrescenta que a agravada não demonstrou a alegada afetação dos oitenta e cinco (85) imóveis relacionados, bem como não comprovou o descumprimento de requisito no procedimento de elaboração da Lei de Uso e Ocupação do Solo.



Diz que o processo legislativo decorreu de uma efetiva participação da sociedade no planejamento, gestão e controle do território.

Ressalta que a agravada não comprovou qualquer desequilíbrio ecológico, ambiental ou social no Distrito Federal ou na região de Águas Claras mediante estudo técnico, capaz de fundamentar a propositura da ação originária.

Afirma que o Poder Judiciário não está autorizado a intervir ou rever o mérito dos atos da Administração Pública.

Alega que o deferimento da liminar causa mais danos do que benefícios às partes envolvidas, à região de Águas Claras e a terceiros de boa-fé.

Destaca que a agravada se baseia em normas datadas de 1993, enquanto que a lei complementar que tratou da destinação dos imóveis é de 2019.

Sustenta que não é razoável a suspensão das obras na Quadra n. 104, Lote n. 2 porquanto possui alvará de construção devidamente aprovado pela Administração Pública e cronograma de obra a ser cumprido perante o agente financiador e os adquirentes das unidades já comercializadas.

Explica que a obra embargada decorre de licitação de compra do terreno regular e da obtenção de licenciamento de acordo com a Lei Distrital n. 6.138/2018 e das normas de uso e ocupação do solo.

Diz que a determinação de bloqueio de registros de transferência ao Terceiro Ofício de Registro de Imóveis e a lavratura de escrituras públicas de venda a particulares das unidades do empreendimento impede sua atividade.

Ressalta que a agravada propôs a Ação Civil Pública n. 0706092-58.2022.8.07.0018 com base nos mesmos argumentos. Acrescenta que mencionada ação coletiva foi extinta sem julgamento de mérito em decorrência da inadequação da via eleita.

Requer a concessão de efeito suspensivo ao agravo de instrumento. Pede o provimento do agravo de instrumento para indeferir os requerimentos liminares formulados.

O preparo foi recolhido (id 55147398 e 55147399).

Brevemente relatado, decido.

## 1. REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

### 1.1. *Litispêndência em relação à Ação Civil Pública n. 0706092-58.2022.8.07.0018*

O art. 337, § 3º, do Código de Processo Civil dispõe que há litispêndência quando se repete ação que está em curso, ou seja, quando há identidade entre ações que estão em tramitação. As ações são idênticas quando possuem os mesmos elementos, isto é, quando têm as mesmas partes, a mesma causa de pedir (próxima e remota) e o mesmo pedido (mediato e imediato).



A litispendência ocorre quando tramitam, simultaneamente, mais de um processo sobre o mesmo tema. Assim, um desses processos (o que foi proposto por último) deverá ser extinto, para se evitar decisões conflitantes na solução de um problema.

Destaco que trata-se de matéria de ordem pública, que pode ser conhecida de ofício em qualquer tempo e grau de jurisdição, enquanto não ocorrer o trânsito em julgado nos termos do art. 485, § 3º, do Código de Processo Civil.

A Ação Civil Pública n. 0706092-58.2022.8.07.0018 foi proposta pela ora agravada contra o Distrito Federal, a Companhia Imobiliária de Brasília e a agravante. A causa de pedir refere-se à inconstitucionalidade do art. 107 da Lei Complementar Distrital n. 948/2019 (Lei de Uso e Ocupação do Solo). Os pedidos formulados são a declaração de inconstitucionalidade do art. 107, incs. I a VII, da Lei Complementar Distrital n. 948/2019, bem como a repristinação das normas urbanísticas; o reestabelecimento do caráter público dos lotes conforme normas anteriores à mencionada lei complementar e a declaração de nulidade das normas e atos fundamentados no art. 107, incs. I a VII, da Lei Complementar Distrital n. 948/2019 e seus anexos.

A Ação Civil Pública n. 0706092-58.2022.8.07.0018 foi extinta, sem resolução de mérito, em razão da inadequação da via eleita nos termos do art. 485, inc. I e VI, do Código de Processo Civil em sede de agravo de instrumento (autos n. 0719529-26.2022.8.07.0000). O recurso transitou em julgado e a ação coletiva foi arquivada em definitivo.

Inexiste litispendência da ação originária em relação à Ação Civil Pública n. 0706092-58.2022.8.07.0018. Os elementos da ação são distintos, de modo que não há a tríplice identidade exigida para a configuração da litispendência. Não há, ainda, tramitação conjunta porquanto a Ação Civil Pública n. 0706092-58.2022.8.07.0018 transitou em julgado.

Rejeito a alegação de litispendência.

### 1.2. Inadequação da via eleita

A agravante sustenta a inadequação da via eleita da ação originária. Afirma que as alegações da agravada, seus requerimentos liminares e pedidos formulados possuem nítido teor de invalidação da Lei Complementar n. 948/2019. Acrescenta que a agravada busca a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos da mencionada lei, o que não é possível em sede de ação civil pública.

A ação civil pública é instrumento de defesa dos chamados interesses difusos ou coletivos e visa promover a responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, nos termos da Lei n. 7.347/1985. Não se presta, em tese, para o controle concentrado de constitucionalidade, com efeito *erga omnes*, de lei ou de ato normativo, haja vista a existência de mecanismo jurídico específico para este fim, qual seja, a ação declaratória de inconstitucionalidade, cuja legitimidade e competência devem ser observadas.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça admite o manejo da ação civil pública para o reconhecimento de inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo, desde que de forma difusa ou incidental (assim como em qualquer outra ação individual ou coletiva). A declaração de inconstitucionalidade não pode ser o pedido principal de uma ação civil



pública, sob pena de promover indevida modificação ampliativa de competência e de subverter o sistema de controle de constitucionalidade adotado no Brasil. Confira-se:

*DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. CONFUSÃO COM O PEDIDO PRINCIPAL. IMPOSSIBILIDADE. DECISÃO ALINHADA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de se admitir o controle difuso de constitucionalidade em ação civil pública desde que a alegação de inconstitucionalidade não se confunda com o pedido principal da causa. Precedentes. 2. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 557, § 2º, do CPC/1973. (Recurso Extraordinário n. 595213 AgR, Relator: Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 1.12.2017, Diário de Justiça Eletrônico 18.12.2017)*

*CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE – IMPLEMENTO E ESPÉCIES. Descabe confundir o controle concentrado de constitucionalidade com o difuso, podendo este último ser implementado por qualquer Juízo nos processos em geral, inclusive coletivo, como é a ação civil pública – precedentes: Recursos Extraordinários nº 424.993/DF, relator ministro Joaquim Barbosa, e 511.961/SP, relator ministro Gilmar Mendes, acórdãos publicados, respectivamente, no Diário da Justiça eletrônico de 19 de outubro de 2007 e 13 de novembro de 2009. (Reclamação 8605 AgR, Relator: Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 17.10.2013, Diário de Justiça Eletrônico 7.11.2013)*

A ação originária não possui a declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 948/2019 (Lei de Uso e Ocupação do Solo – LUOS) como pedido principal.

Confirmam-se os pedidos formulados na petição inicial (id 181125883 dos autos originários):

*h) o cancelamento, nas matrículas dos imóveis no Cartório de 3º Ofício de Registro de Imóveis do Distrito Federal, de todas as averbações e/ou registros que envolvam a transferência de dominialidade dos 54 bens constantes da tabela a seguir do Distrito Federal para terceiros, tendo em vista seu caráter de bens públicos afetados a equipamentos públicos comunitários;*

*i) a declaração de nulidade dos atos que envolvam a disposição pela Terracap ou pelo GDF (por licitação, venda direta, cessão, permuta, adjudicação a terceiros, dação em pagamento, penhora*



*etc.) dos terrenos listados na tabela anterior (item h) e dos atos dela derivados;*

*j) a averbação ou registro nas matrículas dos citados imóveis (item h) no Cartório do 3º Registro de Imóveis do Distrito Federal de sua condição de bens públicos de uso especial do Distrito Federal afetados a equipamentos públicos comunitários, conforme definido nos respectivos planos urbanísticos e memoriais descritivos;*

*k) a determinação à Terracap e ao GDF de que não disponham, a qualquer título, dos terrenos públicos listados anteriormente (item h);*

*l) a condenação do Distrito Federal e da Terracap à imediata demolição de galpões, edificações abandonadas, obras inacabadas ou obras em andamento nos terrenos listados acima (item h);*

*m) a declaração de que os 31 terrenos listados a seguir (item n) eram bens públicos de uso especial do Distrito Federal afetados a equipamentos públicos comunitários quando foram alienados pela Terracap;*

*n) a condenação da Terracap ao pagamento de indenização ao Distrito Federal, correspondente a 20% do valor total dos lotes para EPC de Águas Claras por si alienados, pelos danos morais causados, em especial à comunidade de Águas Claras, pela venda dos 31 terrenos públicos afetados a equipamentos públicos comunitários em Águas Claras listados a seguir; (...)*

*o) a condenação da Terracap ao pagamento de indenização ao Distrito Federal correspondente a 20% do valor total dos lotes para EPC de Águas Claras por si alienados, em fundo destinado à preservação e à recuperação do meio ambiente, pelos danos ambientais causados por si pela venda dos 31 terrenos públicos afetados a equipamentos públicos comunitários em Águas Claras listados anteriormente;*

*p) a condenação do Distrito Federal, como medida de preservação do meio ambiente urbano de Águas Claras e dos direitos fundamentais da comunidade de Águas Claras à educação, à saúde e à segurança e ao cumprimento da função social da propriedade, à construção dos equipamentos públicos comunitários nos terrenos de Águas Claras livres ou recuperáveis a eles afetados pelas normas urbanísticas originais da cidade, descritas nos URB e nos MDE respectivos;*

*q) a condenação da Terracap ao ressarcimento do Distrito Federal, em fundo dedicado à construção de equipamentos públicos em Águas Claras, pela alienação dos 31 bens listados no item n (com construções já consolidadas e ocupadas): cujas matrículas estão repetidas a seguir: 143474; 145024; 145033; 143512; 143513; 143516; 140896; 143687; 141083; 141097; 143740; 143741; 143750; 143751; 141144; 141145; 144086; 144087; 144088; 144089; 143551; 143580; 143632; 140881; 140933; 235394;*



*145021; 143492; 143494; 143496; e 141070, cujo montante deve ser apurado com base no valor dos imóveis na época da execução da decisão judicial e na multa devida pela prática ilegal da venda de patrimônio público, a ser fixada em 20% do valor dos bens.*

Possível, portanto, a utilização da ação civil pública para a formulação dos pedidos supracitados.

Rejeito a alegação de inadequação da via eleita.

Passo à análise do requerimento de concessão de efeito suspensivo.

## 2. CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO

Os recursos não impedem a eficácia da decisão recorrida (art. 995 do Código de Processo Civil).

O Relator poderá suspender a eficácia da decisão ou, caso seja esta de conteúdo negativo, conceder a medida requerida como mérito do recurso, se da imediata produção de seus efeitos houver risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação e ficar demonstrada a probabilidade de provimento recursal (art. 995, parágrafo único, do Código de Processo Civil).

Há, portanto, dois (2) pressupostos cumulativos a serem considerados pelo Relator: a probabilidade de provimento do recurso e o perigo da demora.

A análise realizada na estreita via de cognição prevista para o processamento e o julgamento do presente recurso demonstra que os supramencionados requisitos estão presentes.

A agravada propôs a ação originária sob o fundamento da venda ilegal e inconstitucional de bens de uso especial do Distrito Federal pela Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap). Sustenta irregularidade na negociação de oitenta e cinco (85) lotes, dentre os quais o imóvel localizado na Quadra n. 104, Lote n. 2, Águas Claras, porquanto são afetados a equipamentos públicos comunitários originariamente.

O requerimento liminar formulado foi deferido para determinar: 1) a averbação da tramitação da ação originária nas matrículas dos lotes indicados como destinados a equipamentos públicos comunitários e áreas verdes; 2) o bloqueio de registros de transferências dos imóveis referidos; 3) a abstenção de lavratura de escrituras públicas de transferência para particulares das unidades imobiliárias indicadas aos cartórios de notas, protestos de títulos e documentos do Distrito Federal; 4) a obrigação de não fazer consistente na abstenção de atos de alienação a particulares dos imóveis à Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap); 5) a obrigação de não fazer consistente na abstenção de aprovação de projeto ou alvará de construção nos lotes indicados e 6) o embargo às obras em curso nos lotes referidos (id 183898405 dos autos originários).

A Lei Complementar Distrital n. 90/1998 instituiu o Plano Diretor Local (PDL) da Região Administrativa de Taguatinga, que abrangia, à época, a Região Administrativa de Águas Claras. Mencionada lei destinava áreas à instalação de equipamentos públicos comunitários. O imóvel



localizado na Quadra n. 104, Lote n. 2 estava destinado para equipamentos públicos de educação nos termos da referida lei.

O art. 316 da Lei Orgânica do Distrito Federal prevê que *O Distrito Federal terá como instrumento básico das políticas públicas de ordenamento territorial e de expansão e desenvolvimento urbanos, o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal e, como instrumentos complementares, a Lei de Uso e Ocupação do Solo e os Planos de Desenvolvimento Local.*

A Lei Complementar Distrital n. 948/2019, editada em atendimento ao artigo supramencionado, revogou as disposições em contrário, bem como os parâmetros de uso e ocupação do solo nas áreas por ela abrangidas previstas na Lei Complementar Distrital n. 90/1998 (art. 107, inc. II, da Lei Complementar Distrital n. 90/1998).[\[1\]](#)

O imóvel da agravante está classificado na categoria de uso e ocupação do solo *IV – UPS CSIIR NO*, de acordo com sua ficha cadastral disponibilizada pela Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap). Essa categoria apresenta a seguinte discriminação:

*Comercial, prestação de Serviços, Institucional, Industrial e Residencial Não Obrigatório, onde são permitidos, simultaneamente ou não, os usos comercial, prestação de serviços, institucional, industrial e residencial, nas categorias habilitação unifamiliar ou habitação multifamiliar em tipologia de casas ou habilitação multifamiliar em tipologia de apartamentos, não havendo obrigatoriedade para qualquer um dos usos e que apresenta 2 subcategorias: a) CSIIR 1 NO – localiza-se nas áreas internas dos núcleos urbanos, próxima a áreas habitacionais, e possui abrangência local (id 55149024).*

Acrescento que o imóvel foi adquirido pela agravante em procedimento licitatório promovido pela Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap) e regulado pelo Edital n. 11/2020. A escritura pública de compra e venda do imóvel consigna que a aquisição do imóvel deu-se exclusivamente para fim residencial unifamiliar (id 55149025).

A edificação com a finalidade residencial encontra-se amparada pelo Alvará de Construção n. 392/2022 (id 55149026).

A destinação residencial do imóvel da agravante está, em tese, amparada pela Lei Complementar Distrital n. 948/2019. Sua aquisição e a construção no terreno encontram-se amparados em atos normativos dotados de presunção de legalidade e veracidade.

A ora agravada não demonstrou a verossimilhança de suas alegações quanto à irregularidade da aquisição e construção do imóvel da agravante.

Conclui-se, em um juízo de cognição não exauriente próprio do momento processual, que os argumentos da agravante ensejam a reforma da decisão agravada.

Ante o exposto, defiro o requerimento de concessão de efeito suspensivo ao agravo de instrumento.

Comunique-se ao Juízo de Primeiro Grau, que fica dispensado de prestar informações.





À parte agravada para, caso queira, apresentar resposta ao recurso.

Intimem-se.

Brasília, 29 de janeiro de 2024.

Desembargador Héctor Valverde Santanna

Relator

---

[1] Art. 107. Ficam revogadas as disposições em contrário, em especial os parâmetros de uso e ocupação do solo nas áreas abrangidas por esta Lei Complementar definidos:

(...)

II - na Lei Complementar n. 90, de 11 de março de 1998, que aprova o Plano Diretor Local da Região Administrativa de Taguatinga - RA III, e as respectivas PUR;

