



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Procuradoria-Geral de Justiça

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

ADI 2010.00.2.008554-0

O **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Constituição da República e pela Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993, artigos 6.º, inciso I, e 158, e com fundamento no artigo 8º da Lei 11.697, de 13 de junho de 2008, e na Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999, vem à presença de Vossa Excelência, ajuizar, perante o Conselho Especial desse Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, a presente

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

COM PEDIDO DE LIMINAR

contra o **artigo 3º, § 2º**, a expressão “*ou atestado de conclusão da obra*”, constante do *caput* do **artigo 15**, a expressão “*ou atestado de conclusão de obras ou laudo técnico atestando as condições de segurança da edificação, exceto nos casos previstos no art. 3º, § 2º, e no art. 11, III*”, constante do **inciso III do artigo 16, o § 2º do artigo 16**, e o **artigo 36, incisos II, III, IV, V, VI, VII, VIII e IX**, todos da **Lei distrital 4.457**, de 23 de dezembro de 2009, em face dos artigos 15, inciso XIV, 19, *caput*, 117, *caput*, 314, *caput*, parágrafo único e seus incisos III, IV, V e XI, alínea “a”, 325 e 326, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 8 de junho de 1993.



I. Dos dispositivos impugnados

Assim dispõem as disposições legais impugnadas na presente ação direta de inconstitucionalidade:

LEI Nº 4.457, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2009

(Autoria do Projeto: Poder Executivo)

Dispõe sobre o licenciamento para funcionamento de atividades econômicas e atividades sem fins lucrativos no âmbito do Distrito Federal.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, Faço saber que a Câmara Legislativa do Distrito Federal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

(...)

Art. 3º Os estabelecimentos em que for desenvolvida atividade de usos comercial de bens e de serviços, industrial, institucional e rural, agrupados de acordo com a Tabela de Classificação de Usos e Atividades vigente para o Distrito Federal, somente poderão funcionar no Distrito Federal com a Licença de Funcionamento.

(...)

§ 2º Poderá ser expedida Licença de Funcionamento para empresas comerciais de bens e serviços, escritórios de representação e outras atividades similares, que não tenham estabelecimento fixo ou desenvolvam suas atividades por meio da internet ou outro meio de comunicação virtual ou assemelhado, desde que possua, como endereço legal e fiscal, o local da sua residência.

(...)

Art. 15. Será concedida, após verificação em Consulta Prévia do atendimento da legislação urbanística, a Licença de Funcionamento, de forma antecipada, por meio eletrônico, desde que a atividade não seja considerada de risco e o estabelecimento, quando for o caso, possua carta de habite-se **ou atestado de conclusão da obra.**

Seção V

Da Documentação

Art. 16. Para solicitação da Licença de Funcionamento de que trata esta Lei, a pessoa física, jurídica ou seu representante legal, além do requerimento em modelo padrão, deverá apresentar os seguintes documentos:

(...)

III – carta de habite-se ou atestado de conclusão de obras ou laudo técnico atestando as condições de segurança da edificação, exceto nos casos previstos no art. 3º, § 2º, e no art. 11, III, observado o disposto no art. 39;

(...)

§ 2º Para a Licença de Funcionamento prevista no **art. 3º, § 2º, e no art. 11, III,** será exigido **apenas o requerimento de instalação e,**



quando for o caso, a inscrição no CFDF, podendo ser dado o mesmo tratamento em outras situações definidas em regulamento;

(...)

Art. 36. Fica o Poder Executivo autorizado a definir procedimentos simplificados para expedição de Licença de Funcionamento, para os seguintes casos:

(...)

II – atividades educacionais, inclusive em áreas residenciais, quando autorizadas pelo órgão educacional e com anuência da comunidade;

III – atendimento de programas de geração de emprego e renda, desde que declarado e justificado o interesse público;

IV – instalação em áreas residenciais de representações de Estados federados ou estrangeiros, desde que não exerçam atividades comerciais e tenham a anuência da comunidade local;

V – atividades de caráter filantrópico, assistencial ou religioso;

VI – microempresas e empresas de pequeno porte;

VII – atividades exercidas por ambulantes, autônomos e outras atividades que não tenham estabelecimento fixo ou desenvolvam suas atividades pela internet ou outro meio de comunicação virtual ou assemelhado;

VIII – atividades em áreas rurais;

IX – atividades em áreas públicas; (Sem ênfases no original.)

II. Da re-edição de norma semelhante a outras já declaradas inconstitucionais pelo Conselho Especial do TJDFT

Conforme demonstra a representação da Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística — PROURB (**doc. 2**), é patente a inconstitucionalidade material dos dispositivos elencados da Lei distrital 4.457, de 2009, uma vez que dispõem sobre o licenciamento para exercício de atividades econômicas e sem fins lucrativos no âmbito do Distrito Federal quando desatendidas as exigências quanto ao **zoneamento** e à **atividade pretendida**.

A nova lei distrital cria a chamada “**licença de funcionamento**”, em substituição, em algumas hipóteses, aos antigos “alvará precário” e “alvará de transição”, permitindo a expedição da referida licença para empresas comerciais,



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Assessoria de Controle de Constitucionalidade

escritórios de representação e outras atividades similares, que não tenham estabelecimento fixo, mas possuam como endereço legal e fiscal, o local de sua **residência** (art. 3º, § 2º).

De acordo com as normas impugnadas, quaisquer empresas comerciais, escritórios de representação e “atividades similares” poderão exercer suas atividades em **área residencial**, o que **viola o zoneamento** territorial.

Com efeito, a possibilidade de expedição desta licença em tais hipóteses inviabiliza o ordenamento do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, o planejamento urbano e as diretrizes da política urbana – previstas no artigo 182 da Constituição Federal e no artigo 326 da Lei Orgânica do DF -, que tem por escopo assegurar a qualidade de vida da população do Distrito Federal.

Da mesma forma, o **artigo 36, incisos II, III, IV, V, VI, VII, VIII e IX** da lei ora atacada nada mais faz do que autorizar a expedição de licenças de funcionamento, **de forma simplificada**, não especificada pela lei, quando **desatendidas** as exigências quanto ao zoneamento e atividade pretendida, ou, em outras palavras, **em desconformidade com o uso previsto na legislação urbanística**.

Ao assim proceder, a lei promove a ocupação desordenada do solo urbano, incentivando o desrespeito ao Código de Edificações e ao Plano Diretor Local, em flagrante violação aos arts. 325 e 326 da Lei Orgânica do Distrito Federal, *verbis*:

Art. 325. Na execução da política de ordenamento territorial, expansão e desenvolvimento urbanos será utilizado o instrumento básico definido no art. 163 desta Lei Orgânica.

Parágrafo único. **Serão utilizados, ainda, quando couber, os instrumentos definidos na legislação do Distrito Federal e na regulamentação dos arts. 182 e 183 da Constituição Federal.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Assessoria de Controle de Constitucionalidade

Art. 326. O sistema de planejamento territorial e urbano do Distrito Federal, estruturado em órgão superior, central, executivo, setoriais e locais, **tem por finalidade a promoção do desenvolvimento do território, mediante:**

I – articulação e compatibilização de políticas setoriais com vistas à **ordenação do território, planejamento urbano, melhoria da qualidade de vida da população e equilíbrio ecológico do Distrito Federal;**

II – promoção das medidas necessárias à cooperação e articulação da ação pública e privada no território do Distrito Federal e região do entorno;

III – **distribuição espacial adequada da população e atividades produtivas;**

IV – **elaboração, acompanhamento permanente e fiscalização da execução do Plano Diretor de Ordenamento Territorial, dos Planos de Desenvolvimento Local e do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília.** (Sem ênfases no original.)

Na hipótese, há autorização de funcionamento para estabelecimentos em desacordo com o zoneamento, o que **já foi declarado inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal, ao examinar a constitucionalidade das Leis 1.171/96 e 4.201/08.**

A inconstitucionalidade da concessão do alvará precário quando **pendentes irregularidades insanáveis** ou a sua renovação indefinidamente **foi declarada inconstitucional nos autos da ADI 2006.00.2.005211-6**, da relatoria do Desembargador Lecir Manoel da Luz. Eis a ementa do julgado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - EXPRESSÕES "ZONEAMENTO" E "ATIVIDADE PRETENDIDA" CONTIDAS NO CAPUT DO ARTIGO 6.º DA LEI DISTRITAL N.º 1.171, DE 24/07/1996 - ALVARÁ PRECÁRIO - DECLARAÇÃO PARCIAL DE INCONSTITUCIONALIDADE SEM REDUÇÃO DE TEXTO DO § 1.º, ARTIGO 6.º, DO MESMO NORMATIVO LEGAL - EXCLUSÃO DA INTERPRETAÇÃO QUE PERMITIA A RENOVAÇÃO, POR MAIS DE UMA VEZ, DO ALVARÁ PRECÁRIO - OFENSA AOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO - ARTIGO 314 DA LEI ORGÂNICA DO DF - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL RECONHECIDA - REJEITADA A PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA, NO MÉRITO, JULGAR PROCEDENTE O PEDIDO FORMULADO NA AÇÃO - MAIORIA.

I - Reconhece-se a **inconstitucionalidade das expressões normativas que permitem a concessão de alvará provisório na presença de irregularidades permanentes, para as quais não há possibilidade**



de saneamento. É o que ocorre nas hipóteses em que o alvará precário é concedido quando pendentes a regularidade do "zoneamento" e "atividade pretendida", pois desnaturam a própria natureza do instituto, uma vez que representam situações que não permitem solução hábil a ensejar, no futuro, a expedição do alvará definitivo.

II - A simples leitura do § 1.º do artigo 6.º da Lei 1.171/96 veicula a possibilidade de interpretação inconstitucional, consubstanciada na **possibilidade de renovação indefinida do Alvará Precário, de caráter nitidamente provisório, em clara afronta aos postulados de política urbana** estabelecidos pela Carta Distrital.

III - Ação julgada procedente para declarar, com efeitos *ex tunc* e eficácia *erga omnes*, **a inconstitucionalidade das expressões "zoneamento" e "atividade pretendida"** contidas no *caput* do artigo 6.º, e **para excluir do âmbito de interpretação do § 1.º do artigo 6.º da Lei distrital n.º 1.171/96 a possibilidade de renovação do alvará precário por mais de uma vez**, por violação ao artigo 314, *caput*, parágrafo único e incisos III, IV, V e XI, alínea "a", todos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

(ADI 2006.00.2.005211-6, Relator LECIR MANOEL DA LUZ, Conselho Especial, julgado em 07/08/2007, DJ 21/02/2008 p. 1465. (Sem ênfases no original.)

Da mesma maneira, ao julgar a ADI 2008.00.2.015686-2, na qual se questionava a constitucionalidade da Lei n.º 4.201/08, assim se pronunciou o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, *verbis*:

AÇÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 10, I e II, 32, 33, 34, I e 35 da LEI DISTRITAL N.º 4.201/08, E ARTIGOS 15, I, II e V, 29, § 4º, 30, 32 e 42 DO DECRETO DISTRITAL N.º 29.566/08. CONCESSÃO DE ALVARÁ TRANSITÓRIO. IREGULARIDADES INSANÁVEIS. INVIABILIDADE DO PODER DE POLÍCIA. DISPOSIÇÕES NORMATIVAS SIMILARES ÀS QUE JÁ HAVIAM SIDO DECLARADAS INCONSTITUCIONAIS POR OCASIÃO DO JULGAMENTO DA ADI 2006.00.2.005211-6. ATIVIDADES ECONOMICAS PRATICADAS EM DESACORDO COM AS REGRAS DE ZONEAMENTO URBANO. INFRINGENCIA AO ARTIGO 314, CAPUT E INCISOS V e IX DA LEI ORGANICA DO DISTRITO FEDERAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. DECLARAÇÃO COM EFEITOS PRO FUTURO. PRESSUPOSTOS NÃO CONFIGURADOS. INDEFERIMENTO.

Tratando-se o alvará de funcionamento transitório de autorização concedida pela Administração para a prática de atividades econômicas e as sem fins lucrativos enquanto se busca sanar determinadas irregularidades, **afigram-se inconstitucionais as disposições**



normativas que permitem a concessão dessa autorização quando as irregularidades são insanáveis, tal como quando ferem as regras de zoneamento urbano, ex vi do artigo 314 caput e incisos V e IX da Lei Orgânica do Distrito Federal.

De igual forma, há malferimento ao princípio da razoabilidade, na medida em que se autoriza o desenvolvimento precário de atividades sem quaisquer perspectivas de legalização dessas no local onde são realizadas, pois impossível a concessão de alvará definitivo nas situações delineadas.

A teor do disposto no artigo 27 da Lei nº. 9.868/99, a declaração de inconstitucionalidade com efeitos *pro futuro* somente pode ser deferida quando se vislumbra a possibilidade de vulneração da segurança jurídica ou que haja excepcional interesse social.

(20080020156862ADI, Relator CARMELITA BRASIL, Conselho Especial, julgado em 25/08/2009, DJ 28/09/2009 p. 50. Sem ênfases no original.)

Em outra oportunidade, quando foi questionada a constitucionalidade de alguns decretos que tratavam do tema, o Tribunal de Justiça local reiterou o seu entendimento, ressaltando a inobservância de suas decisões anteriores sobre a matéria. Veja-se:

(...) - As normas impugnadas evidenciam o desrespeito ao julgamento da ADI n. 2006.00.2.005211-6, na medida em que **altera a redação de "zoneamento do setor" para "o uso do imóvel", permite a concessão e a renovação de alvará de funcionamento a título precário "se forem desatendidas parcialmente as exigências quanto ao uso do imóvel** (...) permitida uma única renovação por igual período ou até a vigência de lei de uso e ocupação do solo" (artigo 8º, § 1º, I, e artigo 25, ambos do Decreto n. 17.773/96) e autoriza a **renovação de alvará a título precário para as entidades de educação instaladas em áreas residenciais "na hipótese de não serem atendidas as normas relativas ao uso do imóvel e a situação funcional da atividade pretendida"** (artigo 13-A, § 1º do Decreto n. 17.773/96).

- A substituição da expressão 'zoneamento do setor' por 'uso do imóvel' em nada altera o rigor quanto ao cumprimento das normas urbanísticas de regência, já que são expressões que guardam perfeita equivalência e, se são expressões equivalentes, a mesma inconstitucionalidade declarada para uma (zoneamento) serve para a outra (uso do imóvel) por ofensa ao artigo 314 e incisos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

- O artigo 25 do Decreto n. 17.773/96, alterado pelo Decreto n. 28.401/2007, e o artigo 13-A, § 1º, do Decreto n. 17.773/96, acrescentado pelo Decreto n. 28.414/2007, não se revestem de constitucionalidade, pois **permitem a concessão de alvará de funcionamento a título precário (ou especial) na presença de**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Assessoria de Controle de Constitucionalidade

irregularidades "para as quais não há possibilidade de saneamento e, por consequência, de concessão de alvará definitivo".

- Ainda permite o referido artigo 25 a renovação do alvará precário "até a vigência de lei de uso e ocupação do solo", evidenciando uma possível renovação indefinida do alvará precário, de natureza claramente provisória, **em clara ofensa aos preceitos de política urbana estabelecidos pela Lei Orgânica do Distrito Federal.**

- Ação julgada procedente em parte. Maioria.(20080020055605ADI, Relator OTÁVIO AUGUSTO, Conselho Especial, julgado em 18/11/2008, DJ 18/03/2009 p. 40. Sem ênfases no original.)

Outro ponto que merece destaque é a previsão absolutamente inconstitucional de se conceder licença de funcionamento para empresas comerciais de bens e serviços, escritórios de representação e outras atividades similares **sem a carta de habite-se**, como se verifica da leitura do artigo 16, inciso III, da Lei 4.457/2009. Mesma previsão se encontra prevista no artigo 15, *caput*, da lei impugnada, que permite indevidamente a substituição da carta de habite-se por um mero "Atestado de Conclusão de Obra".

No mesmo artigo 16 da lei sob análise permite-se indevidamente que tal **procedimento simplificado seja estendido a outras hipóteses** por mero regulamento. Veja-se:

Art. 16. Para solicitação da Licença de Funcionamento de que trata esta Lei, a pessoa física, jurídica ou seu representante legal, além do requerimento em modelo padrão, deverá apresentar os seguintes documentos:

(...)

III – carta de habite-se **ou atestado de conclusão de obras ou laudo técnico atestando as condições de segurança da edificação, exceto nos casos previstos no art. 3º, § 2º, e no art. 11, III, observado o disposto no art. 39;**

(...)

§ 2º Para a Licença de Funcionamento prevista no **art. 3º, § 2º, e no art. 11, III**, será exigido apenas o requerimento de instalação e, quando for o caso, a inscrição no CFDF, **podendo ser dado o mesmo tratamento em outras situações definidas em regulamento;** (Sem ênfases no original.)

A carta de habite-se, prevista nos artigos 58 e 59 da Lei nº 2.105/1998, serve para atestar se a edificação está pronta para ser ocupada/habitada, sem oferecer riscos aos seus ocupantes.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Assessoria de Controle de Constitucionalidade

A Lei distrital nº 1.172/96 prevê os procedimentos para a obtenção da carta de habite-se de edificações no Distrito Federal e impõe sanções diante da omissão ou ação que importe em inobservância aos preceitos daquela lei, bem como a obrigação à Administração Regional de autuar os infratores.

Todavia, a mesma Administração Pública que impõe sanções em relação ao desrespeito à referida norma agora autoriza, através da expressão legal ora impugnada, a concessão de licenças de funcionamento ao infrator da norma, qual seja, aquele que não possui as condições exigidas para ter a sua carta de habite-se expedida.

De fato, a exigência da carta de habite-se permite que se fiscalize os regramentos acerca do uso e ocupação do solo, cujo escopo é assegurar a segurança e a qualidade de vida à população, na medida em que garante o cumprimento das normas referentes ao gabarito, escoamento de esgoto, águas pluviais, questões relativas às fundações das edificações, entre outras.

Essa necessária fiscalização por parte do Poder Público não pode ser esvaziada, sob pena de se colocar em risco a própria segurança da população, em flagrante afronta à Lei Orgânica do Distrito Federal, que estabelece:

Art. 15. Compete privativamente ao Distrito Federal:
(...)
XIV - **exercer o poder de polícia administrativa;**

Art. 19. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Distrito Federal, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, **razoabilidade**, motivação e **interesse público**, e também ao seguinte:

Art. 117. A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida nos termos da legislação pertinente, para a **preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio** pelos seguintes órgãos relativamente autônomos, subordinados diretamente ao Governo do Distrito Federal:

Art. 314. A **política de desenvolvimento urbano** do Distrito Federal, em conformidade com as **diretrizes gerais fixadas em lei**, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Assessoria de Controle de Constitucionalidade

cidade, garantido o bem-estar de seus habitantes, ele **compreende o conjunto de medidas que promovam a melhoria da qualidade de vida, ocupação ordenada do território, uso de bens e distribuição adequada de serviços e equipamentos públicos por parte da população.**

Parágrafo único. São princípios norteadores da política de desenvolvimento urbano:

(...)

III - a **justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;**

IV - a **manutenção, segurança e preservação do patrimônio paisagístico, histórico, urbanístico, arquitetônico, artístico e cultural, considerada a condição de Brasília como Capital Federal e Patrimônio Cultural da Humanidade;**

V - a **prevalência do interesse coletivo sobre o individual e do interesse público sobre o privado;**

(...)

XI - o controle do uso e da **ocupação do solo urbano**, de modo a evitar:

a) a proximidade de **usos incompatíveis** ou inconvenientes;

(...) (sem ênfases no original)

Assim, a expressão “*ou atestado de conclusão de obras ou laudo técnico atestando as condições de segurança da edificação, exceto nos casos previstos no art. 3º, § 2º, e no art. 11, III*”, constante do artigo 16, inciso III, da Lei 4.457, ao permitir o exercício de atividade comercial nas edificações listadas no § 2º do art. 3º e inciso III do art. 11 **sem a carta de habite-se**, impõe restrições inaceitáveis ao pleno exercício do poder de polícia, violando o texto constitucional do Distrito Federal.

Por todo o exposto, é evidente o caráter impertinente e temerário da expedição de novas leis com o claro propósito de **repristinar conteúdo já afastado pelo Poder Judiciário** em sede de controle abstrato de constitucionalidade, fato que configura desrespeito às decisões já proferidas sobre a matéria, por contrariar suas razões de prudência na análise da inconstitucionalidade.

Enfim, a re-edição de lei que visa ao esvaziamento das regras constitucionais relativas ao regular ordenamento urbano constitui liberalidade



ilegítima, por colocar em risco a segurança pública e a ocupação ordenada do território, o que merece, mais uma vez, uma resposta firme e coerente do Tribunal de Justiça local.

Dessa forma, demonstrado de modo inequívoco que a edição da **norma ora atacada apenas reproduz, com pequenas alterações de nomenclatura, a possibilidade de concessão de alvarás precários (ou “licenças de funcionamento”)** em situações cuja **inconstitucionalidade já foi reconhecida por esse Egrégio Tribunal de Justiça** em sede de ação direta de inconstitucionalidade, impõe-se maior celeridade para o reconhecimento desse ataque ao próprio regime democrático — que pressupõe o equilíbrio harmônico entre os Poderes da República — e, de modo mais particular, à autoridade da decisão proferida pelo Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

III. Da necessidade de concessão da medida liminar

De acordo com os artigos 114 a 116 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, desde que presentes os requisitos, admite-se a concessão de **medida liminar** para a suspensão das normas impugnadas até o julgamento final da ação direta de inconstitucionalidade.

Nesse sentido, releva considerar que a aparência do bom direito se encontra devidamente demonstrada. Os fundamentos constitucionais invocados patenteiam a plausibilidade da tese sustentada.

Igualmente, impende registrar que o aspecto da urgência – *periculum in mora* – encontra-se presente à saciedade. Assim, urge que a questão receba resposta por parte do Poder Judiciário local, de sorte que se evitem maiores



lesões aos postulados consagrados tanto na Constituição Federal quanto, no que aqui interessa, na Lei Orgânica do Distrito Federal.

Outrossim, alia-se à avaliação da existência do *periculum in mora* a mensuração a respeito da premência da decisão em face de **relevante interesse de ordem pública**, consoante se depreende do sentido finalístico da norma inscrita no artigo 170, § 3.º do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, e no artigo 10, § 3.º, da Lei 9.868, de 1999, aplicáveis ao caso.

No caso dos autos, vê-se que, nos poucos meses de vigência da Lei 4.457, as **suas disposições ora impugnadas permitiram a perpetuação de centenas de situações irregulares**, com a concessão de Licenças de Funcionamento, com prazo indeterminado, para estabelecimentos que afrontam o zoneamento, além de não possuírem carta de habite-se. Em resumo, tais disposições legais permitiram o que antes era realizado com a concessão indevida de alvarás precários ou de transição.

Assim, tais normas da Lei 4.457 constituem uma nova tentativa de não se dar o efetivo cumprimento às decisões judiciais proferidas em sede de controle abstrato de constitucionalidade pelo Conselho Especial do Tribunal de Justiça local sobre o tema.

Tal resistência fica evidenciada quando se constata que a referida lei é a terceira norma sobre o assunto a ser alvo de ação direta de inconstitucionalidade, como já ressaltado. Até mesmo uma Reclamação em ação direta de inconstitucionalidade (RCL Nº 2010002004103-3) foi ajuizada pelo Ministério Público visando garantir a autoridade da decisão judicial proferida nos autos da ADI 2008002015686-2, que tratava no mesmo tema.

Enfim, com o intuito de preservar a integridade da ordem jurídico-administrativa no Distrito Federal, admite-se, em **juízo de conveniência**, o deferimento cautelar, como faz ver o Ministro Celso de Mello em trecho de seu



voto proferido quando do julgamento da Medida Cautelar na ADI 766-1/RS (DJU 27.05.1994), textualmente:

(...)

Mais do que em face da configuração do *periculum in mora*, considero que o deferimento da medida liminar postulada justifica-se por razões de conveniência, fundadas na necessidade de preservar a integridade da ordem jurídico-administrativa local.

Nesse sentido, com o objetivo de possibilitar a suspensão da eficácia de diversas normas inconstitucionais, o Supremo Tribunal Federal iterativamente tem afirmado que o *periculum in mora* também consiste na **conveniência da concessão da medida cautelar**, cuja justificativa ontológica reside no caráter político que reveste o controle de constitucionalidade (RTJ 145/775 e 154/779), na medida em que age o órgão incumbido da fiscalização abstrata da constitucionalidade das leis como verdadeiro “legislador negativo”.

Assim, a hipótese autoriza o pedido de liminar, para que o reconhecimento da inconstitucionalidade tenha eficácia a partir da decisão proferida liminarmente, nos termos do § 1.º do art. 11 da Lei 9.868/99 (“A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito *ex nunc*, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa”).

IV. Do Pedido

Diante do exposto, requer o Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios:

- a) O recebimento da presente ação, para que seja de imediato submetido pelo Desembargador Relator o pedido de liminar ao Egrégio Conselho Especial do TJDF, *inaudita altera pars*, nos termos do § 3.º do artigo 10, e dos §§ 1.º e 2.º do artigo 11, da Lei 9.868, de 1999, para suspender a eficácia



do **artigo 3º, § 2º**, da expressão “*ou atestado de conclusão da obra*”, constante do *caput* do artigo 15, da expressão “*ou atestado de conclusão de obras ou laudo técnico atestando as condições de segurança da edificação, exceto nos casos previstos no art. 3º, § 2º, e no art. 11, III*”, constante do **inciso III do artigo 16, do § 2º do artigo 16, e do artigo 36, incisos II, III, IV, V, VI, VII, VIII e IX**, todos da **Lei distrital 4.457**, de 23 de dezembro de 2009 , **com efeitos *ex nunc* e *erga omnes***, até decisão definitiva;

- b) após a decisão do pedido de concessão de medida liminar pelo Egrégio Conselho Especial, que sejam intimados o Governador do Distrito Federal e o Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal, para prestarem informações acerca das normas impugnadas, no prazo de 30 dias, na forma do artigo 6.º da Lei 9.868, de 1999;
- c) em seguida, que seja intimado o Procurador-Geral do Distrito Federal, para falar como curador das disposições legais impugnadas, nos termos do artigo 8.º da Lei 9.868, de 1999, e do § 3.º do artigo 103, da Constituição da República;
- d) a intervenção desta Procuradoria-Geral de Justiça, para ofertar parecer sobre o pedido, na condição de *custos legis*; e
- e) a procedência do pedido, confirmando-se a medida liminar eventualmente concedida, para declarar, em tese e com efeitos *ex tunc* e *erga omnes*, a inconstitucionalidade do **artigo 3º, § 2º**, da expressão “*ou atestado de conclusão da obra*”, constante do *caput* do artigo 15, da expressão “*ou atestado de*



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Assessoria de Controle de Constitucionalidade

conclusão de obras ou laudo técnico atestando as condições de segurança da edificação, exceto nos casos previstos no art. 3º, § 2º, e no art. 11, III”, constante do **inciso III do artigo 16, do § 2º do artigo 16, e do artigo 36, incisos II, III, IV, V, VI, VII, VIII e IX**, todos da **Lei distrital 4.457**, de 23 de dezembro de 2009, porque contrários aos artigos 15, inciso XIV, 19, *caput*, 117, *caput*, 314, *caput*, parágrafo único e seus incisos III, IV, V e XI, alínea “a”, 325 e 326, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Brasília, 2 de junho de 2010.

Roberto Carlos Silva
Promotor de Justiça
Assessor de Controle de Constitucionalidade do PGJ

LEONARDO AZEREDO BANDARRA
Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios
MPDFT