



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
3ª Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 3ª PROURB

**TERMO DE RECOMENDAÇÃO nº 16/2015**

**Recomenda ao Administrador Regional de Taguatinga/DF que não emita licenças/alvarás de funcionamento em desacordo com a legislação urbanística e ambiental aplicável ou sem observância dos critérios relativos à manutenção da segurança sanitária, ambiental e de proteção contra incêndio e pânico, à regularidade da edificação e ao horário de funcionamento.**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS,** por intermédio das Promotorias de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística, representadas pelos Promotores de Justiça adiante subscritos, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pelos artigos 127 c/c 129, incisos II, III, VI e IX da Constituição Federal c/c artigo 5º, inciso I, “h”, inciso II, “c” e “d”, inciso III, “b” e “d”, artigo 6º, inciso XIV, “f” e “g”, XIX, “a” e “b”, XX, artigo 7º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993 e artigos 2º, 11, inciso XV, §§ 3º e 6º da Resolução CSMPDFT nº 90, de 14 de setembro de 2009;

**Considerando** que incumbe ao Ministério Público promover as ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e, no presente caso, nos termos dos artigos 182 e 225 da Constituição Federal de 1988, para a proteção do ordenamento territorial e do meio ambiente natural e urbano, objetivando propiciar qualidade de vida aos moradores do Distrito Federal;

**Considerando** que o direito ao meio ambiente (natural e construído)

*[Assinaturas manuscritas]*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
3ª Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 3ª PROURB

ecologicamente equilibrado depende da atuação da coletividade e do Poder Público e, em especial, da adequada implementação e execução das políticas públicas urbanas e ambientais;

**Considerando** que o artigo 314 da Lei Orgânica do Distrito Federal, em simetria ao disposto no artigo 182 da Constituição Federal, estabelece que *“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 cidade, garantindo o bem-estar de seus habitantes, e 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”*;

**Considerando** que a função social da cidade e da propriedade urbana, o planejamento urbanístico, a justa distribuição dos ônus e dos benefícios na execução da política urbana constituem princípios próprios do Direito Urbanístico;

**Considerando** que o Direito Urbanístico tem por objeto normas e atos que restringem o exercício do direito de propriedade para assegurar o desenvolvimento sustentável e ordenado da cidade, regulando os espaços habitáveis e buscando harmonizar o interesse do proprietário urbano com a preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, de sorte a assegurar o bem-estar de seus habitantes;

**Considerando** que é do arcabouço normativo fornecido pelo Sistema Legislativo do Desenvolvimento Urbano e Territorial do Distrito Federal, integrado pelo PDOT, PDLs e demais normas urbanísticas e ambientais aplicáveis, que se extrai o conteúdo jurídico do princípio da função social da propriedade urbana, o qual está diretamente relacionado ao planejamento e controle da ocupação e uso do solo urbano, voltados para o desenvolvimento sustentável e ecologicamente equilibrado da cidade, a adequada distribuição da população e da atividade econômica, bem assim o fornecimento de infraestrutura compatível, com vistas a garantir, em última análise, segurança e

 2 



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS  
3ª Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 3ª PROURB

qualidade de vida aos cidadãos;

**Considerando** que a renovação ilimitada e irresponsável de “alvarás precários”, “alvarás de transição” e outros do gênero, mesmo diante de irregularidades insanáveis acelerou o processo de degradação da qualidade de vida do Distrito Federal;

**Considerando** que a Lei Distrital nº 5.280/2013, que dispõe sobre o licenciamento para funcionamento de atividades econômicas ou de atividades sem fins lucrativos, dispõe em seu artigo 1º, §2º que o licenciamento de atividades de microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais rege-se pela Lei nº 4.611/2011, em atendimento à regra do artigo 175 da Lei Orgânica do Distrito Federal;

**Considerando** que nos Autos da ADI nº 2011.002.017889-1, ajuizada pelo MPDFT, o Conselho Especial do egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios reconheceu, com efeitos *ex tunc* e eficácia *erga omnes*, a necessidade de que os incisos I e II do §1º do artigo 11 da Lei Distrital nº 4.611/2011 – que autoriza a emissão de alvarás de funcionamento provisórios para microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais instalados em áreas desprovidas de regularização fundiária ou na residência do microempreendedor individual ou do titular ou sócio da microempresa ou empresa de pequeno porte – sejam interpretados em conjunto com o *caput* do mesmo artigo 11, que determina a necessária obediência à legislação urbanística e ambiental do Distrito Federal, afastando-se a possibilidade de ofensa ao zoneamento urbano;

**Considerando** que no acórdão respectivo restou assentado que o alvará provisório somente poderá ser concedido nos termos do artigo 11, § 1º, inciso II, da Lei Distrital nº 4.611/2011, quando a residência estiver localizada em área na qual a legislação urbanística, especificamente a Lei de Uso e Ocupação do Solo – LUOS ou os Planos de Desenvolvimento Locais – PDLs, estabeleça, expressamente, a possibilidade de uso misto, residencial/comercial, no mesmo imóvel;

*[Assinaturas manuscritas]*



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS  
3ª Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 3ª PROURB

**Considerando** que a simplificação, racionalização e uniformização de procedimentos administrativos em relação às microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais, conquanto seja uma medida louvável, não pode importar a supressão dos mecanismos de que dispõe o Poder Público para exercer o controle do uso do solo urbano, no sentido de assegurar à população o atendimento de requisitos técnicos previstos em lei, relacionados, por exemplo, à segurança das edificações, segurança sanitária, controle ambiental e prevenção contra incêndios;

**Considerando** que a Lei nº 4.611/2011 também dispensa vistoria prévia para as atividades que não sejam consideradas de risco, para fins de concessão de alvará de funcionamento;

**Considerando** que o artigo 12 do mencionado diploma legal prevê a cassação imediata do alvará provisório quando for exercida atividade diversa da autorizada; quando o funcionamento do estabelecimento causar danos, prejuízos, incômodos ou colocar em risco por qualquer forma a segurança, a saúde, a comodidade e a integridade física da vizinhança ou da coletividade; ou quando for verificada irregularidade não passível de regularização;

**Considerando** que o Código de Edificações do Distrito Federal, instituído pela Lei Distrital nº 2.105/1998, objetiva “*estabelecer padrões de qualidade dos espaços edificados que satisfaçam as condições mínimas de segurança, conforto, higiene, saúde e acessibilidade dos usuários e demais cidadãos, por meio da determinação de procedimentos administrativos e parâmetros técnicos que serão observados pela administração pública e pelos demais interessados e envolvidos no projeto, na execução de obras e na utilização das edificações*” (grifou-se);

**Considerando** que a emissão do habite-se, de acordo com a Lei Distrital nº 1.172/1996, está condicionada à declaração de aceite das concessionárias de serviços públicos, do Corpo de Bombeiros, da NOVACAP, das Secretarias de Educação e de Saúde, quando for o caso,

*[Assinaturas manuscritas]*



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS  
3ª Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 3ª PROURB

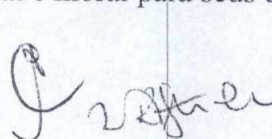
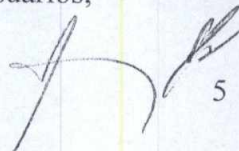

assim como à apresentação do projeto de cálculo estrutural da edificação visado pelo CREA/DF;

**Considerando** que cada um desses órgãos deve atuar em conformidade com as regras técnicas, com o propósito de evitar que problemas estruturais, instalações elétricas inadequadas, instalações de combate a incêndio insuficientes ou inexistentes, ausência de rota de pânico ou de condições de acessibilidade, descumprimento do projeto de construção e a falta de indicação de um responsável técnico pela obra coloquem em risco a integridade dos cidadãos ou produzam ambientes insalubres e perigosos;

**Considerando** que o artigo 36 da Lei Distrital nº 5.022/2013, que dispõe sobre o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança – EIV e dá outras providências, estabelece que *“a emissão da carta de habite-se ou da licença de funcionamento fica condicionada à declaração dos órgãos competentes de que foram implementadas toda as medidas de prevenção, recuperação, mitigação e compensação”* (caput) e que *“o descumprimento das medidas de caráter contínuo [...] tem efeito suspensivo da carta de habite-se e da licença de funcionamento, sem prejuízo das demais sanções administrativas, civis e penais cabíveis”* (§3º);

**Considerando** que é inerente à atividade comercial propiciar a concentração de pessoas no interior das edificações, muitas vezes em espaços reduzidos, o que requer a adoção de uma postura preventiva por parte do Poder Público, a quem incumbe o poder/dever de polícia administrativa para fiscalizar a segurança das edificações, tudo com o objetivo de evitar acidentes com a ocorrência de mortes ou lesões;

**Considerando** o disposto no artigo 6º, inciso I, do Código de Defesa do Consumidor, que estabelece severa disciplina para a segurança na prestação de serviços, especialmente no interior de edificações, de modo que haja proteção à vida, saúde e segurança contra riscos provocados no fornecimento de serviços considerados perigosos – assim entendidos aqueles que geram potencialidade de dano econômico, pessoal e moral para seus usuários;

  5 



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
3ª Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 3ª PROURB

**Considerando** que o Poder Público está impedido de autorizar o exercício de atividades produtivas, comerciais ou sem fins lucrativos em edificações que não atendam os requisitos mínimos de segurança, salubridade e acessibilidade, sob pena de violação dos princípios que norteiam a Administração Pública, a Política de Desenvolvimento Urbano e a própria noção de Estado Democrático de Direito, fazendo prevalecer o interesse do particular (empreendedor) sobre o interesse da coletividade, que tem o direito de viver em meio ambiente seguro e equilibrado, somente alcançável por meio do planejamento da cidade e respeito às normas urbanísticas e ambientais;

**Considerando** a existência de requerimentos de concessão de licença/alvará de funcionamento feitos por microempreendedores e empresas de pequeno porte localizados em edificações desprovidas de Carta de Habite-se na Região Administrativa de Taguatinga/DF;

**Considerando** que a responsabilidade civil, penal e por improbidade administrativa pela concessão ou não invalidação de alvarás em desacordo com a legislação em vigor será direta, imediata e pessoalmente imputada aos Senhores Administradores Regionais e demais autoridades que tenham poder de decisão em relação ao tema;

**RESOLVE RECOMENDAR**

Ao Senhor Administrador Regional de Taguatinga, Sr. RICARDO LUSTOSA,  
que:

a) não emita licença/alvará de funcionamento em desacordo com a legislação urbanística e ambiental aplicável ou sem observância dos critérios relativos a manutenção da segurança sanitária, ambiental e de proteção contra incêndio e pânico; à regularidade da edificação e ao horário de funcionamento;



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS  
3ª Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 3ª PROURB

c) observe os prazos de validade para as licenças/alvarás de funcionamento previstos em leis especiais, como os Planos Diretores Locais, quando existentes;

d) não emita licenças/alvarás de funcionamento, ainda que eventuais, para edificações desprovidas de habite-se, quando a lei o exigir;

e) não emita licença para realização de eventos para suprir a falta da licença de funcionamento definitiva exigida segundo a natureza da atividade desenvolvida;

O Ministério Público **requisita** ainda, com fundamento nos artigos 127 e 129, inciso VI, da Constituição Federal e no artigo 8º, inciso II, da Lei Complementar nº 75/93, **no prazo de 10 (dez) dias**, o fornecimento de informações sobre o cumprimento da presente recomendação.

Desde logo se adverte que a omissão no cumprimento da recomendação ou na remessa de resposta no prazo estabelecido ensejará os seguintes efeitos: (a) constituir em mora o destinatário quanto às providências recomendadas, podendo seu descumprimento implicar a adoção de medidas administrativas e ações judiciais cabíveis; (b) tornar inequívoca a demonstração da consciência da ilicitude do recomendado; (c) caracterizar o dolo, má-fé ou ciência da irregularidade para viabilizar futuras responsabilizações em sede de ação por ato de improbidade administrativa quando tal elemento subjetivo for exigido; e (d) constituir-se em elemento probatório em ações cíveis ou criminais.

Publique-se.

Brasília, 14 de maio de 2015.

Márcio Wagner Vieira Albuquerque  
Promotor de Justiça Adjunto  
MPDFT

Mariana dos Reis Fontenele  
Promotora de Justiça  
MPDFT

Natália Magalhães Wanderlei  
Promotora de Justiça Adjunta  
MPDFT

Maria Eliza Fernandes Melo  
Promotora de Justiça  
MPDFT

Dênio Augusto de Oliveira Moura  
Promotor de Justiça  
MPDFT