

Folha nº	117
Processo nº	300.000.486/2015
Rubrica	val
Matricula nº	26.663-1



PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL

Gabinete da Procuradora Geral

Procuradoria Especial da Atividade Consultiva – PRCON

PARECER 164/2017-PRCON/PGDF

PROCESSO: 300.000.486/2015

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DAS CIDADES

ASSUNTO: Lotes Em Estado de Abandono e Questionamentos das Regionais

EMENTA: ADMINISTRATIVO. IMÓVEIS, LOTES E OBRAS EM ESTADO DE ABANDONO POR SEUS PROPRIETÁRIOS. QUESTÕES DE SAÚDE PÚBLICA (PROLIFERAÇÃO DE FOCOS TRANSMISSORES DE DOENÇAS), SEGURANÇA E URBANÍSTICA. SECRETARIA DE ESTADO DAS CIDADES. CONSULTA EM TESE. DÚVIDAS GENÉRICAS, ORIGINARIAMENTE SUSCITADAS PELA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE ÁGUAS CLARAS: 1- POSSIBILIDADE OU NÃO DE CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DE LOTES/TERRENOS EM SITUAÇÃO DE ABANDONO; 2- POSSIBILIDADE OU NÃO DE IMPLOÇÃO DE CONSTRUÇÕES INACABADAS; 3- PROCEDIMENTOS A SEREM ADOTADOS COM AS OBRAS PARALISADAS POR FALÊNCIA DA CONSTRUTORA OU POR DECISÃO JUDICIAL. MANIFESTAÇÃO TAMBÉM EM TESE. RESSALVAS QUANTO A NECESSIDADE DE FORMAÇÃO DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS PRÓPRIOS E ESPECÍFICOS, OBSERVADA A AMPLA DEFESA E O CONTRADITÓRIO, DOS EVENTUAIS CASOS CONCRETOS POSTOS À ANÁLISE DESTA CASA JURÍDICA. EDIÇÃO DA LEI FEDERAL 13.301/16. DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO

Parecer **APROVADO** pelo Exmo. Sr.
Procurador-Geral do DF, em 22/05/2017,
pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em

Folha nº	118
Processo nº	300.000486/2015
Rubrica	val
Matrícula nº	26.863-1

JUDICIAL PARA O INGRESSO FORÇADO EM IMÓVEIS ABANDONADOS/DESOCUPADOS, VISANDO AO COMBATE E ERRADICAÇÃO DE FOCOS DE DOENÇAS TRANSMITIDAS POR MOSQUITOS E OUTROS INSETOS.

- 1- Diante dos termos da Lei Distrital 613/93 e do Código de Edificações do DF, a obrigação de conservação e limpeza dos lotes é do respectivo proprietário. Caso não haja cumprimento da obrigação pelo proprietário, a Administração está autorizada a executar o serviço, imputando-lhe os custos. A execução do serviço poderá ser direta (pela própria Administração) ou indireta (por contratação externa, observado, nesse caso, o procedimento licitatório);
- 2- De uma forma geral, o entendimento desta PGDF, quanto à demolição de edificações não passíveis de regularização é no sentido da desnecessidade de busca de provimento judicial, com base na autoexecutoriedade dos atos administrativos. Precedentes da Casa.
- 3- Em tese é possível a demolição de imóveis/construções que ponham em risco à saúde da população e à incolumidade física das pessoas. No entanto, esse risco tem que ser fundado e devidamente comprovado em processo administrativo próprio.
- 4- Os procedimentos a serem adotados pela Administração para as construções paralisadas por falência da construtora ou decisão judicial devem observar a situação jurídica individual de cada caso concreto, tratados no âmbito judicial ou falimentar, o que inviabiliza manifestação em tese sobre a matéria;



5- Desde a edição da Lei Federal 13.301/16 é desnecessária a autorização judicial para o ingresso forçado dos agentes públicos nos imóveis abandonados/desocupados para o devido combate/erradicação de focos de doenças transmitidas por mosquitos e outros insetos.

SENHORA PROCURADORA-CHEFE DO CONSULTIVO,

Folha nº	119
Processo nº	300.000.486/2015
Rubrica	val
Matrícula nº	26.863-1

I – RELATÓRIO

Os presentes autos foram encaminhados a esta Casa Jurídica pela Secretaria de Estado das Cidades, objetivando manifestação acerca dos questionamentos suscitados pela Administração de Águas Claras, em seu Ofício 1232/2015 de fls.76/78, em relação à situação de abandono de diversas propriedades/lotes/construções particulares localizadas naquela regional, que além de servirem de esconderijos para meliantes e consumidores de drogas, são verdadeiros criadouros do mosquito "*aedes aegyptis*", causando doenças como dengue, chingunguya e zica.

Considerando que o problema está presente em diferentes administrações regionais, a Secretaria das Cidades entende oportuno o estabelecimento e a unificação de entendimentos sobre o assunto, daí o encaminhamento de fls. 113/114, com os seguintes questionamentos:

"a) As Administrações Regionais podem contratar empresa especializada em limpeza para a retirada de entulhos de imóveis abandonados, repassando os custos aos proprietários, em vista do disposto na Lei Distrital 613/1993, art. 1º, parágrafo segundo?"



b) *É possível a implosão de construções inacabadas com maior tempo de abandono?*

c) *Qual procedimento adotar para as construções paralisadas por falência da construtora ou por decisão judicial, que tenha sido realizada somente a escavação, sem definição de tempo para a retomada?"*

Constam dos autos algumas relações de imóveis/obras em estado de abandono na região de Águas Claras, fotos, matrículas de imóveis, autuações, **Nota técnica 530.000.077/2016-AJL/SEGETH** (fls. 93/101) e **Parecer 003/2016-AJL/Secid** (fls. 104/115).

Resumidamente, a AJL/SEGETH manifestou-se no sentido de que: a) a Lei distrital 613/93 possibilita a administração pública repassar os custos com a manutenção e limpeza dos imóveis não edificados aos respectivos proprietários e que em tese seria possível a Administração Regional contratar empresa especializada em limpeza e desmatamento, observado o procedimento licitatório; b) quanto ao procedimento específico para os demais casos, caberá ao gestor, nos termos da legislação vigente, estabelecer qual é o mais adequado e menos oneroso, observado o devido processo legal e contraditório; c) no que se refere ao tema afeto à saúde pública, a MP 712/16 autoriza o ingresso forçado em imóveis públicos e particulares abandonados para erradicação dos focos de doenças; d) que atualmente, o Alvará judicial que autoriza aos agentes de saúde ingressarem nas moradias abandonadas para o combate ao mosquito transmissor teve validade até dezembro de 2016 (P. 2016.01.1.000740-5); e) que seja instaurado processo administrativo específico para cada imóvel, com a notificação pessoal do proprietário, respeitada a ampla defesa; f) que os questionamentos 'b' e 'c' são de natureza meritória, sendo impróprio adentrar na matéria; g) que antes de eventual judicialização da matéria devem ser adotadas todas as medidas administrativas com vistas à solução do problema.

Folha nº	120
Processo nº	300.000.486.190/5
Rubrica	val
Matrícula nº	26.853-1



Já a AJL/Secid, manifestou-se no sentido de que: a) o Alvará judicial referido possui validade apenas para o ano de 2016; b) seja oficiado às administrações regionais para que as mesmas realizem levantamento das áreas em situação de abandono, instruindo processos administrativos próprios a fim de possibilitar medidas específicas; c) quanto ao questionamento 'a', a Lei 613/93 permite a execução dos serviços de limpeza e cercamento do imóvel pela administração, imputando-se os custos ao proprietário, observado o procedimento licitatório e o Decreto 18.493/97; d) os questionamentos deveriam ser encaminhados à Procuradoria Geral para análise.

Vieram os autos para emissão de parecer.

É o Relatório.

Folha nº	121
Processo nº	300.000.486/2015
Rubrica	val
Matrícula nº	25.863-1

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente importa destacar que os autos administrativos contêm, na realidade, uma **consulta em tese, genérica e abstrata**, cujo intuito é *unificar o entendimento sobre o tema*, consoante o próprio dizer da Secretaria das Cidades.

De uma forma geral, quanto às questões atinentes à **demolição de edificações não passíveis de regularização**, ainda que habitadas, em área pública ou mesmo particular, o entendimento desta Casa Jurídica tendo sido no sentido da desnecessidade de busca de provimento judicial, com base no poder de polícia e autoexecutoriedade dos atos administrativos. Nesse sentido, existem inúmeros opinativos, tais como os Pareceres: **014/2014-PROMAI/RGF**, **045/2009-PROMAI/PGDF**; **013/2014-PROMAI/PGDF**; **050/2010-PROMAI/PGDF** e outros, inclusive, os de nºs. **052/2012-PROMAI/PGDF**;



026/2007-PROMAI/PGDF; 060/2008-PROMAI/PGDF e 050/2007-PROMAI/PGDF, da lavra desta signatária.

O **Parecer 026/2007-PROMAI/PGDF** consignou, inclusive, a interpretação desta Casa Jurídica quanto ao parágrafo primeiro do art. 178 da Lei Distrital 2.105/98 (Código de Edificação do DF), especialmente à expressão "*na qual cabe ação imediata*", concluindo que o poder-dever da Administração Pública de promover a **demolição de obra irregular** prescinde de apreciação prévia do Poder Judiciário, nas hipóteses em que não seja possível o saneamento da irregularidade, devendo-se, entretanto, notificar o interessado para que, no prazo de 30 (trinta) dias, promova a desocupação voluntária.

Embora o referido opinativo tenha sido emitido em tese, já que voltado à interpretação de determinado dispositivo legal, entendeu-se oportuno destacar:

"Preliminarmente, é de todo oportuno fixar o caráter abrangente e genérico do questionamento suscitado pelo Órgão Consulente. Essa ressalva inicial vem a ser relevante, na medida em que ela induzirá, como consequência, uma análise jurídica da lei "em tese", observando-se a mesma sintonia abrangente da consulta, sem tratar, portanto, de caso concreto algum.

No entanto, é bom que se diga, essa abordagem genérica sobre a interpretação da lei em tese, não tem o condão de afastar eventual e posterior análise jurídica fulcrada em determinada e específica hipótese, o que pode resultar, inclusive, em um outro desfecho, a depender, justamente, dos aspectos intrínsecos inerentes à cada hipótese e ao grau de interferência que os mesmos venham ter sobre a lide...."

Também fora consignado no referido opinativo, verbis:

PRCON-04-17

Folha nº	122
Processo nº	300.000.486/2015
Rubrica	val
Matrícula nº	25.863-1



"É de se considerar, no entanto, que a Administração deve se comportar com extrema cautela na utilização de seu poder de polícia, principalmente no caso da mais rigorosa das sanções administrativas - demolição.

Conforme preleciona Celso Antônio Bandeira de Mello, "nunca se servindo de meios mais enérgicos que os necessários à obtenção do resultado pretendido pela lei, sob pena de vício jurídico que PROMAI -30/07 II acarretará responsabilidade da Administração, **importando que haja proporcionalidade entre a medida adotada e a finalidade legal a ser atingida**".

Toshio Mukai distingue, no caso, a **demolição de obra licenciada** da **demolição de obra clandestina**. Segundo o renomado jurista:

"Em se tratando de obra licenciada, a ordem de demolição somente será expedida **após processo regular, com direito de defesa**, no qual se desconstitua a licença (por anulação ou cassação) e, não sendo efetuada a demolição pelo próprio interessado, caberá a demolição compulsória. Tratando-se de **obra clandestina, a demolição é efetivada mediante ordem sumária** da Administração." Grifos nossos

Desta forma, **adoção dessa medida coativa extrema - demolição de edificação irregular - será pautada em três diferentes hipóteses:** a) quando a **lei expressamente autorizar**; b) quando a adoção da **medida for urgente para a defesa do interesse público** e não comportar as delongas naturais do pronunciamento judicial sem sacrifício ou risco para a coletividade; c) **quando inexistir outra via de direito capaz de assegurar a satisfação do interesse público** que a Administração está obrigada a defender.

No caso sub examem, resta evidente a autorização legal para o exercício do poder de polícia da administração para demolir construções ou edificações irregulares, erigidas em total desrespeito ao Código de Edificações do Distrito Federal, consubstanciado na Lei 2.105/98, notadamente por meio de seus artigos 17 dc 163, 177 e 178...."

No entanto, não se pode desconsiderar o peso da matéria aqui apresentada, que perpassa por relevantes questões de saúde e segurança pública, direito de propriedade, ordem urbanística e ambiental, poder de polícia e autoexecutoriedade dos atos administrativos, entre outros.

E, justamente, pela relevância a que o tema se reveste, cujos reflexos podem ter repercussão direta e imediata a inúmeros outros casos

Petição nº	123
Processo nº	300000486/2015
Rubrica	Val
Matrícula nº	26.803-1

considerados semelhantes, cujos resultados podem levar a questionamentos judiciais, inclusive, relacionados a indenizações por eventuais excessos na aplicação da penalidade administrativa, **entendemos, por cautela, que a manifestação desta Casa Jurídica esteja sempre embasada em um caso concreto, diante das peculiaridades, fáticas e jurídicas que se apresentam.**

O Parecer 052/2012-PROMAI/PGDF já alertava que, mesmo no caso de invasão de área pública, a administração deverá agir com cautela, com base na **razoabilidade e proporcionalidade** da medida adotada em face da situação onde será aplicada.

Essa demonstração de razoabilidade da medida, à evidência, só será possível em face de um caso concreto, diante de suas peculiaridades, o que inexistente na presente consulta.

Essa preocupação, inclusive, foi ventilada pela AJL/SEGETH e AJL/Secid, na medida em que sugeriram a **abertura de processos administrativos específicos e individuais para o trato da matéria, o que aqui se corrobora.**

Até porque na consulta encaminhada incidem matérias específicas, reguladas por legislação específica, como é o caso das questões de **saúde pública** relacionadas à erradicação de focos de mosquitos transmissores de doenças (dengue, zica, etc.), de segurança pública e de ordem urbanísticas e ambientais, o que, também, inviabiliza uma manifestação genérica e abrangente.

Assentadas essas premissas iniciais quanto às **necessárias cautelas por parte do gestor e da própria Administração, no sentido da abertura de processos administrativos individuais, com observância do devido processo legal, ampla defesa e contraditório, não se recomendando, por isso mesmo, a aplicação generalizada e**

PRCON -04-17

Folha nº	124
Processo nº	300.000486/2015
Rubrica	val
Matrícula nº	25.863-1



indiscriminada do presente opinativo, procuraremos, a seguir, responder, em tese, os questionamentos suscitados pelo órgão consulente.

"a) As Administrações Regionais podem contratar empresa especializada em limpeza para a retirada de entulhos de imóveis abandonados, repassando os custos aos proprietários, em vista do disposto na Lei Distrital 613/1993, art. 1º, parágrafo segundo?"

R: A legislação é clara no sentido de que a retirada de entulhos, limpeza e conservação de um imóvel é responsabilidade direta do respectivo proprietário. Caso o mesmo não cumpra com suas obrigações, além da aplicação de multa, poderá o Poder Público executar os serviços de limpeza do imóvel, imputando ao proprietário os gastos, que podem ser, inclusive, inscritos na dívida ativa, caso não haja o correspondente pagamento.

É o que autoriza a **Lei Distrital 613/93**, que determina que os proprietários de terrenos não edificadas no Distrito Federal devem mantê-los limpos, cercados e as respectivas calçadas construídas, está assim redigida:

"Art. 1º Os proprietários de imóveis não edificadas, localizados em área urbana do Distrito Federal, são obrigados a construir calçadas entre os limites do terreno e os da rua, mantê-los cercados e limpos.

§ 1º O proprietário que não cumprir as obrigações previstas no caput será notificado pela Administração Regional respectiva ou pelo órgão de fiscalização das normas de posturas do Distrito Federal, tendo um prazo de trinta dias corridos, após o aviso, para efetuar os serviços pertinentes.

§ 2º O Governo do Distrito Federal, pelo órgão competente, verificando que as obrigações estabelecidas neste artigo não foram cumpridas, executará os serviços, cobrando seus custos dos proprietários dos imóveis.

§ 3º Não havendo pagamento, o ônus resultante dos serviços será inscrito na Dívida Ativa do Distrito Federal, em nome do proprietário, na norma da legislação pertinente.

Art. 2º Transcorrido o prazo estabelecido no § 1º do artigo anterior, o proprietário que não cumprir as obrigações previstas no art. 1º desta Lei será penalizado com multa equivalente a 1,5% (hum e meio por cento) do valor penal do imóvel, cujo critério de valorização levará em conta a pauta

Folha nº	125
Processo nº	300.000.486/2015
Rubrica	val
Matricula nº	25.863-1



de valores venais de terrenos e edificações para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU.

§ 1º As multas previstas serão impostas pelas Administrações Regionais e recolhidas pelo infrator junto à Secretaria da Fazenda e Planejamento do Distrito Federal.

§ 2º O infrator deverá pagar a multa no prazo máximo de trinta dias contados da notificação de pagamento, o que não o exonera de cumprir as obrigações que deram origem à infração e as de outra natureza, previstas na legislação e regulamentos complementares.

§ 3º Dentro do prazo de vinte dias após o recebimento das penalidades impostas, o infrator poderá apresentar recurso, sem efeito suspensivo, ao órgão competente e, finalmente, à Egrégia Junta de Recursos Fiscais do Distrito Federal.

(ALTERADO - Lei nº 3.233, de 03 de dezembro de 2003)

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º - Revogam-se as disposições em contrário." Grifos nossos

O Código de Edificações do DF também trilhou no mesmo sentido, verbis:

"Art. 178. A demolição total ou parcial da obra será imposta ao infrator quando se tratar de construção em desacordo com a legislação e não for passível de alteração do projeto arquitetônico para adequação à legislação vigente.

§ 1º O infrator será comunicado a efetuar a demolição no prazo de até trinta dias, exceto quando a construção ocorrer em área pública, na qual cabe ação imediata.

§ 2º **Caso o infrator não proceda à demolição no prazo estipulado, esta será executada pela Administração Regional em até quinze dias, sob pena de responsabilidade.**

§ 3º O valor dos serviços de demolição efetuados pela Administração Regional serão cobrados do infrator e, na hipótese de não pagamento, o valor será inscrito na dívida ativa.

Vê-se, assim, que o poder público deverá executar os serviços de limpeza e conservação dos imóveis, cobrando os custos dos proprietários, caso o mesmo não cumpra com sua obrigação. Como a lei não excepcionou, entende-se que essa execução possa ser direta (quando o órgão da

Folha nº	126
Processo nº	300.000.486/2015
Ruário	val
Matrícula nº	26.363-1

Administração executa por meio próprio os serviços) ou *indireta* (quando a Administração contrata com terceiros a execução dos serviços). Obviamente que, **no caso da execução indireta, via contratação de empresa terceirizada, obrigatória será o cumprimento da Lei de Licitações, Lei 8666/93.**

É o que dispõe o art. 6º da Lei 8666/96 (Lei de Licitações):

"Para os fins desta Lei, considera-se:

VII – Execução direta – a que é feita pelos órgãos e entidades da Administração, pelos próprios meios;

VIII – Execução indireta – a que o órgão ou entidade contrata com terceiros, sob qualquer dos seguintes regimes:..."

Esta Casa Jurídica já analisou vários casos concretos relativos à contratação de empresas especializadas (execução indireta) para demolição de obra irregular, a exemplo dos Pareceres: **679/2015-PROCAD/PGDF; 624/2015-PRCON/PGDF; 1300/2010-PROCAD/PGDF;** entre outros. Embora em ditos opinativos o serviço contratado tenha sido a demolição de obras irregulares, a contratação para o serviço de limpeza e conservação de imóveis abandonados segue a mesma inteligência.

Portanto, a Administração pode contratar empresa especializada em limpeza para a retirada de entulhos dos imóveis abandonados, repassando os custos ao proprietário, desde que essa contratação se dê com observância dos trâmites indicados na Lei distrital 613/93 e na Lei de Licitações (Lei 8666/93).

b) É possível a implosão de construções inacabadas com maior tempo de abandono?

PRCON-04-17

Fólio nº	127
Processo nº	300.000.486/2015
Requiro	val
Matrícula nº	26.863-1

11



R: Impossível responder a esse questionamento, genérico e amplo por demais, sem a existência de um caso concreto que forneça o suporte fático, jurídico e técnico.

Contudo, em tese, parece-nos sempre possível a demolição de imóveis ou construções (acabadas ou não), que ponham em risco à saúde pública, à incolumidade física das pessoas e da própria coletividade.

Porém, esse risco à coletividade tem que ser tecnicamente fundamentado e devidamente comprovado, assim, também, como a adoção pela Administração dessa medida extrema - implosão/demolição. O que atrai, evidentemente, a análise de *per si* de cada caso concreto.

Objetivando ampliar o debate e esclarecimento das questões que envolvem a matéria aqui suscitada, oportuna a menção ao **Parecer 050/2007-PROMAI/PGDF**, da lavra desta signatária, que analisou um questionamento específico da Administração sobre uma edificação irregular, onde havia, de acordo com os relatórios de fiscalização, **risco iminente de desabamento**. No caso, a dúvida era sobre a existência de eventual crime de invasão de domicílio por parte dos agentes da fiscalização. Tal dúvida foi afastada pelo opinativo. Confirmam-se a sua ementa e trechos:

"EMENTA. SUBSECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO. SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO DO DF. CONSULTA JURÍDICA EM TESE. EDIFICAÇÃO IRREGULAR. RISCO IMINENTE DE DESABAMENTO. DEMOLIÇÃO DA EDIFICAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO. DÚVIDA SOBRE A EXISTÊNCIA DE EVENTUAL CRIME DE INVASÃO DE DOMICÍLIO POR PARTE DO AGENTE PÚBLICO. HIPÓTESE QUE, EM TESE, CONFIGURARIA ESTRITO CUMPRIMENTO DO DEVER LEGAL. EXCLUSÃO DE ANTIJURIDICIDADE NO CASO. PODER-DEVER DA ADMINISTRAÇÃO DE PROMOVER A DEMOLIÇÃO DA EDIFICAÇÃO SEM PRÉVIA DICÇÃO DO JUDICIÁRIO. ART. 50, XI, DA CF C/C ART. 178 DA LEI DISTRITAL 2.105198.

Do inteiro teor do referido opinativo, destacamos:

Folha nº	228
Processo nº	300.000486/2015
Rubrica	vae
Matrícula nº	26.863-1



"A abalizada doutrina de Damásio E. de Jesus nos ensina que não constitui crime a entrada ou permanência em casa alheia desabitada; que há diferença entre casa desabitada e casa na ausência de seus moradores; e que estando, porém, desabitada a casa, inexistente o delito porque não se pode falar em tranqüillidade doméstica, inexistindo o fato típico.

De acordo com o renomado criminalista:

"Não é lícita a entrada ou permanência em casa alheia, ou em suas dependências, durante a noite, para efetuar diligência, a não ser que algum crime ali esteja sendo cometido ou em caso de desastre ou prestação de socorro (CF, art. 50, XI)". "Não há violação de domicílio quando o fato é cometido em estado de necessidade, legítima defesa e exercício regular de direito. Nesse sentido: JTACrimSP, 78:292; JDTACrimSP, 13:149"

Portanto em tese, há exclusão de antijuridicidade (não há crime) quando a entrada ou permanência em casa alheia (habitada) se der para efetuar diligência, no sentido de demolir uma edificação irregular com risco iminente de desabamento (desastre), realizada por agente público competente, no seu estrito cumprimento de dever legal.

Por sua vez, o Código de Edificações do Distrito Federal, Lei 2.105, de 08 de outubro de 1998, que disciplina toda e qualquer obra de construção, modificação ou demolição de edificações na área do Distrito Federal, bem como o licenciamento das obras de engenharia e arquitetura (art. 10), determina, expressamente, a interdição e demolição de edificação irregular que ponha em situação de risco iminente à população. Confirmam-se alguns de seus dispositivos:

Art. 3º Para os fins desta Lei, ficam estabelecidos os seguintes conceitos:

XXXVIII - Interdição - determinação administrativa de impedimento de acesso a obra ou a edificação que apresente descumprimento de embargo ou situação de risco iminente, que pode se dar de forma parcial ou total.

Art. 17. No exercício da vigilância do território de sua circunscrição administrativa, tem o responsável pela fiscalização poder de polícia para vistoriar, fiscalizar, notificar, autuar, embargar, interditar e demolir obras de que trata este código, e apreender materiais, equipamentos, documentos, ferramentas e quaisquer meios de produção utilizados em construções irregulares, ou que constituam prova material de irregularidade, obedecidos os trâmites estabelecidos nesta Lei.

Art. 18. Cabem ao responsável pela fiscalização, no exercício da atividade fiscalizadora, sem prejuízo de outras atribuições específicas.

Folha nº	129
Processo nº	300000486/2015
Rubrica	val
Matrícula nº	26.863-1

III - solicitar perícia técnica caso seja constatada, em obras de arquitetura e engenharia ou em edificações, situação de risco iminente ou necessidade de prevenção de sinistros;

Art. 163. Os responsáveis por infrações decorrentes da inobservância aos preceitos desta Lei e demais instrumentos legais afetos **serão punidos**, de forma isolada ou cumulativa, sem prejuízo das sanções civis e penais cabíveis, com as seguintes penalidades:

- I- advertência;
- II - multa,
- III - embargo parcial ou total da obra,
- IV - **interdição parcial ou total da obra ou da edificação;**
- V- **demolição parcial ou total da obra;**
- VI - apreensão de materiais, equipamentos e documentos.

Art. 175. A **interdição parcial ou total será aplicada imediatamente pelo responsável pela fiscalização sempre que a obra ou edificação apresentar situação de risco iminente para operários e terceiros ou em caso de descumprimento de embargo.**

Parágrafo único. Admitir-se-á interdição parcial somente nas situações que não acarretem riscos aos operários e terceiros.

Art. 177. O responsável pela fiscalização manterá vigilância sobre a obra e, **ocorrendo o descumprimento do embargo ou interdição**, comunicará o fato imediatamente ao superior hierárquico, adotadas as providências administrativas e judiciais cabíveis.

§ 1º A representação criminal contra o infrator, com base no Código Penal, ocorrerá após esgotados os procedimentos administrativos cabíveis.

§ 2º Caberá à Polícia Militar, após comunicação da Administração Regional, a manutenção do embargo ou da interdição, nos termos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Art. 178. A **demolição total ou parcial da obra será imposta ao infrator quando se tratar de construção em desacordo com a legislação e não for passível de alteração do projeto arquitetônico para adequação à legislação vigente.**

§ 1º O infrator será comunicado a efetuar a demolição no prazo de até trinta dias, exceto quando a construção ocorrer em área pública, na qual cabe ação imediata.

§ 2º **Caso o infrator não proceda à demolição no prazo estipulado, esta será executada pela Administração Regional em até quinze dias, sob pena de responsabilidade.**

Folha nº	130
Processo nº	300.000/186/2015
Rubrica	val
Matrícula nº	26.863-1



§ 3º O valor dos serviços de demolição efetuados pela Administração Regional serão cobrados do infrator e, na hipótese de não pagamento, o valor será inscrito na dívida ativa.

§ 4º O valor dos serviços de demolição previstos no § 3º serão cobrados conforme dispuser tabela de preço unitário constante da regulamentação desta Lei.

(...)

CONCLUSÃO

Em vista das considerações acima expendidas, forçoso concluir que, em tese, há exclusão de antijuridicidade (não há crime) quando a entrada ou permanência em casa alheia (habitada) se der para efetuar diligência, no sentido de demolir uma edificação irregular com risco iminente de desabamento (desastre), realizada por agente público competente, no seu estrito cumprimento de dever legal.

Administração, fulcrada no seu poder-dever de zelar pelo patrimônio público, deverá utilizar-se de seu poder de polícia e autoexecutar a demolição da edificação irregular, se o infrator desobedeceu à interdição imposta ou se após notificação da Administração não saneou o problema, lançando mão, se necessário for, de força suficiente para afastar eventual oposição por parte de terceiros, devendo, para tanto, ser observado o trâmite prescrito no próprio artigo 178 do Código de Edificações do DF. A Administração Pública não tem, nesse caso, discricionariedade alguma, tendo o poder-dever de zelar pela legalidade, pela defesa da segurança e incolumidade física dos cidadãos e, também, pelo patrimônio público que gere” Grifos nossos

c) Qual procedimento adotar para as construções paralisadas por falência da construtora ou por decisão judicial, que tenha sido realizada somente a escavação, sem definição de tempo para a retomada?”

Essa questão também merece análise de cada caso concreto de *per si* (processo administrativo específico), com base nas peculiaridades da hipótese retratada, nos laudos técnicos e de fiscalização e, principalmente, diante da situação jurídica individual, tratadas no âmbito judicial e/ou

Folha nº	131
Processo nº	900.000.486/2015
Rubrica	vae
Matrícula nº	25.563-1

falimentar, o que, s.m.j, inviabiliza uma resposta em tese e genérica da parte desta Casa Jurídica.

Resta-nos destacar que, na linha do quanto exposto anteriormente acerca da existência de riscos à coletividade, especificamente quanto à **área de saúde pública**, a MP 712, de 29 de janeiro de 2016, foi convertida na **Lei 13.301 de 27 de junho de 2016**, dispondo sobre a adoção de medidas de vigilância em saúde quando verificada **situação de iminente perigo à saúde pública** pela presença do mosquito transmissor do vírus da dengue, do vírus chikungunya e do vírus da zika.

“Art. 1º Na situação de iminente perigo à saúde pública pela presença do mosquito transmissor do vírus da dengue, do vírus chikungunya e do vírus da zika, a autoridade máxima do Sistema Único de Saúde - SUS de âmbito federal, estadual, distrital e municipal fica autorizada a determinar e executar as medidas necessárias ao controle das doenças causadas pelos referidos vírus, nos termos da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e demais normas aplicáveis, enquanto perdurar a Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional - ESPIN.

§ 1º Entre as medidas que podem ser determinadas e executadas para a contenção das doenças causadas pelos vírus de que trata o caput, destacam-se:

III - realização de visitas ampla e antecipadamente comunicadas a todos os imóveis públicos e particulares, ainda que com posse precária, para eliminação do mosquito e de seus criadouros, em área identificada como potencial possuidora de focos de transmissão;

IV - ingresso forçado em imóveis públicos e particulares, no caso de situação de abandono, ausência ou recusa de pessoa que possa permitir o acesso de agente público, regularmente designado e identificado, quando se mostre essencial para a contenção das doenças.

§ 2º Para fins do disposto no inciso IV do § 1º, entende-se por:

I - imóvel em situação de abandono: aquele que demonstre flagrante ausência prolongada de utilização verificada por suas características físicas, por sinais de inexistência de conservação, pelo relato de moradores da área ou por outros indícios que evidenciem a sua não utilização;

Processo nº	132
Protocolo nº	500.000.486/2015
Assunto	val
Matrícula nº	26.203-1



II - ausência: a impossibilidade de localização de pessoa que possa permitir o acesso ao imóvel na hipótese de duas visitas devidamente comunicadas, em dias e períodos alternados, dentro do intervalo de dez dias;

III - recusa: negativa ou impedimento de acesso do agente público ao imóvel.

Art. 2º O ingresso forçado será realizado buscando a preservação da integridade do imóvel e das condições de segurança em que foi encontrado.

Art. 3º Nos casos de ingresso forçado em imóveis públicos e particulares, o agente público competente emitirá relatório circunstanciado no local.

§ 1º Sempre que se mostrar necessário, o agente público competente poderá requerer auxílio à autoridade policial ou à Guarda Municipal.

§ 2º Constarão do relatório circunstanciado:

I - as condições em que foi encontrado o imóvel;

II - as medidas sanitárias adotadas para o controle do vetor e da eliminação de criadouros do mosquito transmissor do vírus da dengue, do vírus chikungunya e do vírus da zika;

III - as recomendações a serem observadas pelo responsável; e

IV - as medidas adotadas para restabelecer a segurança do imóvel.

Art. 4º A medida prevista no inciso IV do § 1º do art. 1º aplica-se sempre que se verificar a existência de outras doenças com potencial de proliferação ou de disseminação ou agravos que representem grave risco ou ameaça à saúde pública, condicionada à declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional - ESPIN." Grifos nossos

Em que pese a autorização da lei federal acima colocada, para que a autoridade máxima do Sistema Único de Saúde distrital possa executar as medidas necessárias ao combate ao mosquito transmissor da dengue e outras doenças, inclusive, a entrada forçada em residências particulares no Distrito Federal, a questão tem sido judicializada ao longo do tempo (anteriormente à edição da novel legislação federal 13.301/16), conforme noticiam os presentes autos às fls. 85/101.

PRCON-04-17

Folha nº	133
Processo nº	300000486/2015
Rubrica	val
Matrícula nº	26.603-1

17



O último Alvará Judicial exarado no P. 2016.01.1.000740-5, pela Sexta Vara da Fazenda Pública do DF, que autorizava o ingresso forçado em imóveis fechados/abandonados/recusado acesso por agentes de saúde no combate à dengues, encontra-se com a validade vencida, desde dezembro de 2016 (92), *verbis*:

" ... Em face do exposto, presentes os requisitos para a concessão do Alvará, resolvo o processo com resolução do mérito, nos termos do art. 269, I, do CPC, para determinar a expedição do Alvará postulado apenas com validade para o ano de 2016 , pois em relação aos anos futuros, deverá a parte autora demonstrar a necessidade da mesma medida em face das situações reais vindouras..."

Desta forma, parece-nos que a autoridade máxima do Sistema Único de Saúde do DF (Secretaria de Saúde) deverá se pronunciar se ainda remanesce (para o ano de 2017e seguintes) o risco à saúde pública no que se refere ao mosquito "*aedes aegyti*", que enseje o ingresso forçado em edificações, públicas ou privadas, para erradicação do foco existente.

Caso existente o risco, entende-se que, a partir da edição da Lei 13.301/16, não é mais necessária autorização judicial para o ingresso forçado dos agentes de saúde nos imóveis abandonados/desocupados, com o objetivo de combater focos de doenças transmitidas pelos mosquitos e outros insetos.

Esta Casa Jurídica, inclusive, emitiu o Ofício 1266/2016-GAB/PGDF, em 23 de dezembro de 2016, dirigido à Secretaria de Saúde do DF, informando que, com o advento da Lei Federal 13.301/16, quando verificada situação de iminente perigo à saúde pública pela presença do mosquito transmissor, tornou-se desnecessário requerer judicialmente a

Folha nº	134
Processo nº	300.000486/2015
Ruínas	val
Matricula nº	26.863-1



autorização para ingresso forçado dos agentes públicos, desde que estritamente observadas as condições impostas pela referida lei.

III - CONCLUSÃO

Diante dos questionamentos em tese suscitados pela Secretaria de Estado das Cidade, com as ressalvas e cautelas expostas no corpo do opinativo (no sentido da necessidade de formação de processos administrativos próprios e específicos, com observância do contraditório e ampla defesa) e que demandam análise e manifestação em cada caso concreto posto à análise desta Casa Jurídica, pode-se concluir, também, em tese que:

- 1- Pelas Leis Distritais 613/93 e 2.105/98 (Código de Edificações do DF), a obrigação de conservação e limpeza dos lotes é do respectivo proprietário. Caso não haja cumprimento da obrigação pelo proprietário, a Administração está autorizada a executar o serviço, imputando-lhe os custos. A execução do serviço poderá ser direta (pela própria Administração) ou indireta (por contratação externa, observado, nesse caso, o procedimento licitatório);
- 2- De uma forma geral, o entendimento desta PGDF, quanto à demolição de edificações não passíveis de regularização é no sentido da desnecessidade de busca de provimento judicial, com base na autoexecutoriedade dos atos administrativos. Precedentes da Casa;

Folha nº	135
Processo nº	300.000.486/2015
Rubrica	vae
Matrícula nº	25.553-1

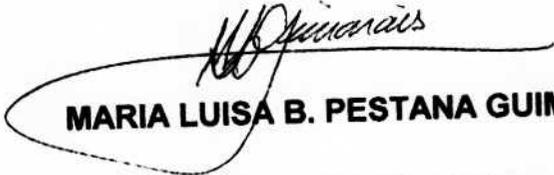


- 3- Entende-se possível a demolição de imóveis/construções que ponham em risco à saúde da população e à incolumidade física das pessoas. No entanto, esse risco tem que ser fundado e devidamente comprovado em processo administrativo próprio;
- 4- Os procedimentos a serem adotados pela Administração para as construções paralisadas por falência da construtora ou decisão judicial devem observar a situação jurídica individual de cada caso concreto, tratados no âmbito judicial ou falimentar, o que inviabiliza manifestação genérica e abrangente sobre a matéria;
- 5- Desde a edição da Lei Federal 13.301/16, não é mais necessária autorização judicial para o ingresso forçado dos agentes públicos nos imóveis abandonados/desocupados, com o intuito de combater os focos de doenças transmitidas por mosquitos e outros insetos, desde que em situação de iminente perigo à saúde pública e observadas as condições impostas pela referida legislação.

É o parecer.

À elevada consideração superior.

Brasília, 24 de fevereiro de 2017


MARIA LUISA B. PESTANA GUIMARÃES

Procuradora do Distrito Federal

Folha nº	136
Processo nº	300000486/2015
Rubrica	nal
Matrícula nº	26.863-1



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Procuradora-Geral
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



PROCESSO Nº: 300.000.486/2015
INTERESSADO: Administração Regional de Águas Claras
ASSUNTO: Destinação lote
MATÉRIA: Urbanística/Ambiental

Folha nº	137
Processo nº	300.000.486/2015
Rubrica	val
Matricula nº	26.803-1

APROVO O PARECER Nº 0164/2017 – PRCON/PGDF, exarado pela ilustre Procuradora do Distrito Federal Maria Luísa B. Pestana Guimarães.

Quanto ao item “b” da consulta – possibilidade de impropriedade de construções inacabadas com maior tempo de abandono – é importante registrar a existência de previsão no Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT dos instrumentos de parcelamento, edificação e utilização compulsórias, bem como de desapropriação mediante pagamento com títulos¹, os quais atingem imóveis que, sem cumprirem sua função social, permanecem não utilizados porque têm edificação em ruínas; ou estão desocupados ou com obras paralisadas há mais de cinco anos².

Embora já haja um regime jurídico mínimo sobre os institutos referidos, tanto a Constituição³ como o Estatuto da Cidade⁴ e, ainda, o próprio

ju.
¹Art. 156. O Poder Executivo, nos termos fixados em lei específica, poderá exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena de aplicar os mecanismos previstos no Estatuto da Cidade referentes:

- I – ao parcelamento, edificação ou utilização compulsórias;
- II – ao imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo;
- III – à desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública.

² Art. 157 (...)

§ 4º Considera-se solo urbano não utilizado o lote, a projeção ou a gleba edificados nas seguintes condições:

- I – com edificação em ruínas ou desocupada há mais de cinco anos;
- II – com obras paralisadas há mais de cinco anos.

³ Art. 182 (...)

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

PDOT exigem a edição de **lei específica** a ser editada doravante para a sua efetiva incidência na ordem urbanística.

Em 22 / 05 /2017.


MARIA JÚLIA FERREIRA CÉSAR
Procuradora-Chefe
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado das Cidades do Distrito Federal, para ciência e providências pertinentes.

Em 22 / 05 /2017.


KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA
Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos do Consultivo

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

⁴ Art. 5^º **Lei municipal específica** para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação.

MJFC



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Procuradora-Geral do Distrito Federal

Folha nº	138
Processo nº	300000486/2015
Rubrica	val
Matricula nº	26 863

PGDF
PROCURADORIA-GERAL
DO DISTRITO FEDERAL

OFÍCIO
Nº 1266 /2016 – GAB/PGDF

Brasília, 23 de dezembro de 2016.

Assunto: Lei Federal nº 13.301/2016 – combate ao mosquito *Aedes Aegypti*.

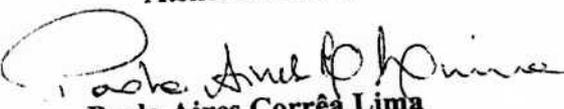
Senhor Secretário,

Desde o ano de 2010, o Distrito Federal tem obtido alvará judicial a fim de assegurar o ingresso forçado de agentes públicos em imóveis abandonados e/ou desocupados, para serem adotadas medidas de vigilância em saúde pública, notadamente no que se refere ao combate ao mosquito *Aedes Aegypti*, transmissor da dengue, do zika vírus e da *chikungunya*.

Contudo, informo que, com o advento da Lei Federal nº 13.301, de 27 de junho de 2016, a qual dispõe sobre a adoção de medidas de vigilância em saúde quando verificada situação de iminente perigo à saúde pública pela presença do mosquito transmissor, tornou-se desnecessário requerer judicialmente a autorização para ingresso forçado dos agentes públicos, ressalvada solicitação dessa Secretaria de Estado de Saúde.

Assim, os agente públicos de saúde do Distrito Federal já estão autorizados, pelo instrumento normativo em questão, a ingressar nos referidos imóveis, desde que estritamente observadas as condições impostas pela Lei Federal nº 13.301/2016.

Atenciosamente,


Paola Aires Corrêa Lima
Procuradora-Geral do Distrito Federal

A Sua Excelência o Senhor
HUMBERTO LUCENA PEREIRA DA FONSECA
Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal
Setor de Áreas Isoladas Norte - SAIN, Parque Rural, Fim da Asa Norte - Bloco B (antigo
prédio da Câmara Legislativa) - Brasília-DF
CEP: 70.086-900

GAB.OFÍCIO.0787.2016 - MCM

SAM, Projeção I, Edifício Sede, 4º andar, CEP 70.620-000 – Brasília-DF
Fones: (61) 3325-3368 e 3025-9633 – Fax (61) 3325-8602