

**TJDFT**

Poder Judiciário da União

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS

**Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do DF**

SAM, sala 03, térreo, Setores Complementares, BRASÍLIA - DF - CEP:

70620-020

Horário de atendimento: 12:00 às 19:00

**Número do processo: 0704590-45.2026.8.07.0018****Classe judicial: AÇÃO POPULAR (66)****Assunto: Dano Ambiental (9994)****Requerente: RICARDO GARCIA CAPPELLI e outros****Requerido: IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR e outros**

### DECISÃO INTERLOCUTÓRIA

Associem-se aos autos n. 0704143-38.2018.8.07.0018, posto haver conexão entre o cumprimento de sentença veiculado naquele feito e o objeto desta ação.

A discussão sobre as áreas públicas intersticiais entre os blocos de lotes no Lago Norte não é matéria estranha à Vara do Meio Ambiente. Além da discussão sobre as invasões na orla do Lago Paranoá, objeto da ação mencionada no libelo, o tema específico dos “becos” do Lago Norte foi exaustivamente debatido na ação civil pública que tramitou junto a este Juízo, ainda sob a forma de processo em papel, tombado sob o número 2012.01.1.099716-4 restando consolidada a obrigação do poder público em desobstruir as áreas de “becos” invadidas, ao cabo de intensos debates que incluíram a consideração não apenas das razões relativas ao regime do domínio público, mas também ao meio ambiente urbano e natural e à segurança dos moradores. Assim foi lavrado o dispositivo da sentença, com o suprimento em embargos de declaração, proferida naquela ação civil pública:

“Diante do exposto, REJEITO toda as questões preliminares aduzidas com a contestação ofertada pela Requerida e, no mérito, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES os pedidos formulados pelo Autor, para condenar a AGEFIS à elaboração de um cronograma de Plano de Ação e respectivo Cronograma de Execução da Obrigação de fazer, consistente em desobstruir todas as áreas públicas localizadas entre lotes situados nos finais das quadras residenciais sem saída irregularmente ocupadas e obstruídas por particulares no SHIN e SHIS, no prazo de 90 (noventa) dias, sob pena de multa diária que ora fixo em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por dia de atraso, tanto na apresentação do plano de ação bem como na execução de seu cronograma, multa essa que fica limitada a R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais).

Vencido o prazo de incidência da multa e persistindo a descumprimento, haverá a oportunidade para a instauração de procedimento visando aferir responsabilidades do administrador faltoso, inclusive responsabilidade solidária em relação à obrigação pecuniária ora estabelecida.”

Impugnada pela Apelação Cível n. 20120110997164ACP, que tramitou junto à 6ª Turma Cível sob a relatoria da Exma. Desa. Ana Maria Duarte Amarante Brito, a sentença foi confirmada, tendo o recurso sido improvido.

O acórdão foi submetido ao tradicional pedido de reconsideração intitulado “embargos de declaração”, que foram rejeitados.

O Distrito Federal interpôs recurso especial, tombado sob o n. 1.499.927-DF. O recurso foi improvido pela 2ª Turma do STJ, sob a relatoria do Exmo. Min. Humberto Martins, sendo assim a ementa do acórdão:

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. ATIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO. MUDANÇA DE PEDIDO POSTERIOR À CITAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO COM PARTICULARES. DESNECESSIDADE. INGERÊNCIA DO JUDICIÁRIO EM COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO EXECUTIVO. NÃO VERIFICADA. FIXAÇÃO DESARRAZOADA DE ASTREINTES. NÃO OCORRÊNCIA.

1. Recurso especial proveniente de ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios contra a Agência Fiscalizadora do Distrito Federal – AGEFIS, no qual pleiteia reforma do acórdão recorrido, sustentando ter havido violação do devido processo legal e da reserva do plenário, por representar o acórdão ingerência indevida do Judiciário na esfera de competências do Executivo, bem como por ser desarrazoado o estabelecimento de astreintes no caso.

2. O Tribunal de origem confirmou a sentença de primeiro grau, reconhecendo que a substituição da expressão ‘serviços de passagens’ por ‘áreas públicas’, na parte dispositiva da sentença, não violou o CPC; que não há responsabilidade solidária entre a AGEFIS e os particulares que deram causa à obstrução da área pública; que limitações orçamentárias não podem servir de escusa ao cumprimento do dever legal; e que o Judiciário não afasta a discricionariedade administrativa quando determina a fiel obediência à lei.

3. Discute-se, neste recurso especial, se o acolhimento dos embargos de declaração pelo juízo de primeiro grau para a inclusão da locução ‘áreas públicas’ em substituição a ‘serviços de passagem’ configurou ofensa ao CPC; se, no caso, é necessária a formação de litisconsórcio necessário entre a AGEFIS e os responsáveis pelas obstruções de área pública; se limitações orçamentárias e discricionariedade administrativa podem elidir a obrigação de cumprir a lei e se o estabelecimento do prazo de 90 dias para a elaboração de um plano de ação, sob pena de aplicação de multa diária, contraria a razoabilidade exigida pelo Código de Processo Civil.

4. A substituição de expressões no corpo da sentença, via acolhimento de embargos de declaração, quando não importa real mudança no pedido ou na causa de pedir, não configura ofensa ao Código de Processo Civil.

5. A atividade de fiscalização da AGEFIS e o processamento de ação civil pública em que se requer condenação a obrigação de fazer independem do acionamento judicial, como litisconsortes necessários, dos particulares responsáveis pelo desrespeito à organização urbanística.

6. Não invade o Poder Judiciário a esfera de competências do Executivo quando julga violação objetiva da lei, ainda quando se discute omissão por parte da administração pública.

7. É razoável o estabelecimento de astreintes quando fixados prazo para cumprimento da obrigação de fazer, desde que em montante razoável, em obediência ao art. 461, § 4º, do CPC.

Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, improvido.

Os indefectíveis “embargos de declaração” visando a retratação da decisão no REsp também foram rejeitados

O recurso extraordinário interposto não foi recebido. O respectivo agravo regimental teve seguimento denegado (Ag. Reg. No Recurso Extraordinário com Agravo 971.477), em decisão proferida em 2017.

Em maio de 2018, o Ministério Público promoveu a execução da sentença enfim passada em julgado, mencionando a existência de 126 passagens obstruídas parcialmente, que deveriam ser objeto de ações imediatas. Dentre outras ações de resistência contra a coisa julgada, o Distrito Federal propôs ação rescisória, tombada junto ao STJ sob o n. 6671-DF, sob a relatoria do Exmo. Min. Sérgio Kukina. O pedido de liminar na ação rescisória foi indeferido.

Interposto então o “Pedido de Tutela Provisória” n. 4028 contra a decisão do relator na ação rescisória. No incidente, foi deferida a liminar pelo Min. Humberto Martins, nos seguintes termos:

Ante o exposto, com fundamento no art. 34, XVIII, c, do RISTJ, defiro o pedido de concessão de tutela provisória de urgência, em caráter cautelar e antecipado, a fim de que sejam suspensas as medidas de desobstrução das 891 passagens do Lago Sul e do Lago Norte, garantindo-se, assim, a eficácia integral do provimento jurisdicional a ser nela proferido, até que a matéria possa ser examinada pelo ministro relator.

Na execução, fora determinada a desobstrução das passagens apenas parcialmente obstruídas. No agravo de instrumento n. 0722261-77.2022.8.07.0000, tal determinação foi revogada, para considerar que todas as passagens, parcial ou totalmente obstruídas, deveriam ser igualmente submetidas à ação de desobstrução. Sublinhe-se: longe de autorizar o descumprimento da obrigação, o que se determinou foi que a ação do Distrito Federal atingisse todas as áreas invadidas, total ou parcialmente. Do que consta, são nada menos que 891 passagens que até o momento permanecem invadidas. Eis o teor da ementa do acórdão proferido pela 6ª Turma Cível, sob a relatoria do Exmo. Des. Esdras Neves:

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESOBSTRUÇÃO DE PASSAGENS PÚBLICAS. LAGO SUL E LAGO NORTE. EXECUÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. INTERPRETAÇÃO DO TÍTULO EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. RECURSO PROVIDO.

## I. CASO EM EXAME

1. Agravo de instrumento interposto contra decisão, proferida em cumprimento de sentença oriunda de ação civil pública, que determinou ao agravante: i) a desobstrução imediata de 126 passagens públicas parcialmente obstruídas no Lago Sul e Lago Norte, sob pena de multa; ii) a apresentação de cronograma para desobstrução das demais passagens, contendo o prazo necessário para a expedição das notificações aos particulares para que desocupem as áreas públicas obstruídas; julgamento de eventuais recursos e, por fim; cumprimento da medida pela Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal - DF Legal. O agravante pleiteia a suspensão da obrigação de desobstrução imediata das 126 passagens, requerendo que todas as áreas sejam submetidas ao mesmo procedimento previsto para as demais passagens.

## II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Definir se é válida a imposição de desobstrução imediata das 126 passagens parcialmente obstruídas.

## III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O título executivo judicial determina a elaboração de cronograma de plano de ação e execução para a desobstrução de todas as áreas públicas situadas entre os lotes das quadras residenciais sem saída, sem distinção entre passagens parcialmente ou totalmente obstruídas.

4. A distinção feita pelo juízo de origem, ao impor desobstrução imediata apenas às 126 passagens parcialmente obstruídas, não encontra respaldo no título executivo e viola o princípio da isonomia.

5. A execução deve observar estritamente os termos da sentença transitada em julgado, sob pena de ofensa à coisa julgada.

#### IV. DISPOSITIVO E TESE

Recurso provido.

A ação rescisória n. 6671-DF foi julgada improcedente, sendo assim lavrada a ementa do acórdão:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO RESCISÓRIA. COMPETÊNCIA DO STJ. EFEITO SUBSTITUTIVO DO RECURSO. OCORRÊNCIA. LEGITIMIDADE ATIVA DO DISTRITO FEDERAL. RECONHECIMENTO. SUCESSOR UNIVERSAL DA AGEFIS (LEI DISTRITAL 6.302/19). INOVAÇÃO LEGISLATIVA (LEI DISTRITAL 7.323/2023). IRRELEVÂNCIA PARA O JULGAMENTO DA CAUSA. ALEGAÇÃO DE MANIFESTA VIOLAÇÃO A NORMA JURÍDICA (CPC, ART. 966, V). CONHECIMENTO PARCIAL. INEXISTÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO ENTRE O DISTRITO FEDERAL E A AGEFIS. AUTARQUIA DISTRITAL. AUTONOMIA. PLEITO RESCISÓRIO IMPROCEDENTE.

1. Almeja o Distrito Federal, autor da presente rescisória, o reconhecimento de sua condição de litisconsorte passivo necessário, no âmbito de pretérita ação civil pública movida pelo MPDFT apenas em face da AGEFIS (autarquia distrital), em cenário que, segundo o DF, teria implicado em violação aos arts. 47 do CPC/73 e 114, 115, I e 116 do CPC/15.

2. Conhecido o Recurso Especial e enfrentado o tema objeto da ação desconstitutiva, opera-se o efeito substitutivo por meio do acórdão rescindendo e, por consequência, firma-se a competência deste Tribunal Superior para fins de apreciação e julgamento da presente rescisória.

3. Em razão da Lei Distrital 6.302/19, o Distrito Federal convolou-se em sucessor universal da AGEFIS, pelo que ostenta legitimidade para propor a rescisória sob crivo, com fundamento no art. 967, I, do CPC.

4. Revela-se irrelevante, para fins de julgamento da presente lide, a edição da Lei Distrital n. 7.323/2023, prevendo a concessão de direito real de uso para a ocupação de áreas públicas contíguas aos lotes destinados ao uso residencial, localizados nas Regiões Administrativas do Lago Sul e do Lago Norte de Brasília.

5. Não se conhece da ação rescisória, quanto à alegação de manifesta violação a dispositivos do vigente CPC/15, porquanto o acórdão impugnado foi proferido ainda sob a égide do CPC/73.

6. Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior, "a 'violação manifesta a norma jurídica' que autoriza a propositura da Ação Rescisória pressupõe a demonstração clara e inequívoca de que a decisão de mérito impugnada tenha contrariado a literalidade do dispositivo legal suscitado, dando-lhe interpretação jurídica absolutamente insustentável" (AR 6.314/DF, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 11/5/2022, DJe de 24/6/2022).

7. À luz das atribuições legais da AGEFIS e de sua natureza de autarquia especial (art. 1º da Lei 4.150/08), inexistia legitimidade passiva do Distrito Federal para a ação de origem e, por consequência, não há falar em violação manifesta ao artigo 47 do CPC/73.

7. (*sic*) Inexiste, segundo compreensão uniforme do STJ, litisconsórcio necessário entre a autarquia e o seu respectivo Ente Político, haja vista a autonomia outorgada ao ente autárquico. Precedentes: Resp n. 1.567.463/RS, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 18/5/2017, DJe de 24/5/2017; REsp n. 614.471/PE, relator Ministro João Otávio de Noronha, Segunda Turma, julgado em 26/9/2006, DJ de 24/10/2006.

8. Ação rescisória parcialmente conhecida e, nessa extensão, julgada improcedente.

Além das lides acima mencionadas, o Ministério Público questionou também o suposto déficit democrático no processo legislativo destinado à produção da lei autorizando a apropriação dos becos no Lago Norte.

Foi em resistência à coisa julgada proferida na ação civil pública acima mencionada que se produziram a lei que autoriza a celebração dos contratos de concessão de uso convalidando as invasões dos espaços intersticiais entre os blocos de lotes na região do Lago Norte. Tal circunstância denuncia, desde logo, a invalidade da lei frente à coisa julgada produzida após os intensos debates ao longo de mais de dez anos, como acima narrado.

A invalidade da lei afrontosa à coisa julgada resulta da literalidade do princípio da segurança jurídica, norma atávica reiterada no art. 5º, XXXVI, da Constituição: **“a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”**.

É bem fato que o atual quadrante do pensamento jurídico admite situações de relativização da coisa julgada. Neste sentido, o Ministro relator da ação rescisória recordou que as decisões judiciais submetem-se ao princípio, também ancestral, do *rebus sic stantibus*, ou seja, permanecem válidas enquanto perdurem as condições que as determinaram, o que equivale a considerar que, uma vez alteradas as condições de fato determinantes da jurisdição proferida, justifica-se a alteração ou até mesmo a superação da coisa julgada.

Ocorre que, para além da mera edição casuística da lei orientada pela mera premissa de se subverter a decisão judicial já exaustivamente confirmada por todas as instâncias possíveis, não houve qualquer alteração no suporte factual que justifique o apagamento da decisão passada em julgado e sujeita ao procedimento de execução forçada. Muito pelo contrário: a densificação crescente da malha urbana em Brasília recomenda a maior atenção para com os espaços públicos, inclusive os destinados à fluidez da população em geral, e não a consolidação de obstruções das vias públicas, como se fez pelas invasões dos espaços intersticiais no Lago Norte.

As invasões dos becos não se deram para o suprimento de moradia ou de qualquer necessidade básica dos moradores. A alegação de que tais invasões foi determinada por razões de segurança não convence, posto que não se concebe a invasão de área pública destinada ao passeio de pedestres como método razoável de suprimento de segurança. Segurança pública é coisa séria, deve ser objeto de políticas públicas adequadas de incremento de inteligência e de aparato policial, conjugadas com medidas que assegurem melhor equidade e bem-estar social; não se garante segurança com seriedade a partir de medidas de segregação do espaço urbano.

As concessões de uso em perspectiva representam virtual privatização de passeios públicos por preço vil. A um só tempo, privam a população em geral de vias de passagem, obstruindo, na prática, o acesso à orla do Lago Paranoá, bem ambiental de todos, e geram prejuízo ao patrimônio público.

A privatização de bens de uso comum do povo como é o caso de passeios públicos ofende ainda outro princípio constitucional basilar: o princípio republicano. Viola a diretriz elementar de desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantia de bem-estar dos cidadãos, definida na política urbana constitucional (CF, art. 182), na medida em que autoriza a apropriação indevida de

espaços funcionais de passagem e acesso de pedestres a um patrimônio comum e vocacionado à fruição de benefícios naturais, como o Lago Paranoá.

A previsão de privatização dos espaços públicos em questão também viola o princípio da impessoalidade, na medida em que aliena, na prática, as calçadas públicas aos ocupantes, sem licitação e sem justificativa razoável.

A medida ofende ao princípio da moralidade, acenando para péssimo efeito pedagógico, pois induz à consideração de que a ocupação ilegal de área pública pode acabar sendo premiada com a consolidação do próprio ato de violação à lei.

Ademais, como indica o libelo, a desafetação de bens de uso comum do povo, como é o caso de passeios públicos e servidões de passagens, exige lei específica, com fundamentação adequada para a desafetação que, em última análise, tem ao menos potencial de prejudicar a imensa maioria da população.

O conceito jurídico de meio ambiente abrange os aspectos do meio ambiente natural, urbano, cultural e laboral. A demanda recorda que a privatização dos passeios públicos em perspectiva ofende também um aspecto de meio ambiente cultural, relativo à concepção urbanística de Brasília. Com efeito, a cidade foi pensada para valorizar a liberdade de locomoção dos pedestres; não por acaso os edifícios de Brasília são caracterizados pelos pilotis livres e desimpedidos: isso visa assegurar a possibilidade de deslocamento das pessoas em qualquer direção. A remoção de passeios restringe tal característica que, mesmo fora da área tombada, deve ser prestigiada, não apenas porque representa princípio urbanístico elementar, mas também porque assegura coerência com o conjunto urbanístico reconhecido como patrimônio histórico e cultural da Humanidade.

Ainda sob o prisma do Direito Ambiental, recordo que o princípio da vedação ao retrocesso proíbe inovações lesivas ao meio ambiente, em qualquer de seus aspectos. Reduzir a funcionalidade de mobilidade da cidade é inequívoco retrocesso, inteiramente incompatível com o Direito Ambiental.

Tais considerações induzem ao reconhecimento da efetiva invalidade dos atos concretos a se produzirem a partir da lei distrital autorizando a apropriação particular dos passeios e servidões de passagens públicos, pela manifesta ofensa não apenas aos diversos institutos constitucionais acima mencionados, mas sobretudo à coisa julgada determinando exatamente o contrário, ou seja, a desobstrução do bem comum do povo. O mesmo raciocínio expõe a lesão em perspectiva a direitos coletivos com assento constitucional. Em termos de técnica processual relativa ao embasamento da tutela provisória de urgência: há nítida plausibilidade jurídica na pretensão posta, no mínimo pela mera recordação de todos os argumentos expostos na decisão que há muito já determinou a remoção das obstruções, e periculum in mora consistente não apenas na indevida autorização de descumprimento da coisa julgada, sem que haja alteração no contexto factual que justifique isso, bem como no prejuízo à mobilidade e acesso livre e amplo de toda a população à orla do Lago Paranoá.

Em face do exposto, defiro a liminar, para cominar ao réu a proibição de celebrar contrato de concessão de uso ou qualquer outro instrumento convalidando as invasões dos espaços intersticiais de passeio público ou servidões de passagens nas regiões administrativas do Lago Sul e do Lago Norte.

Determino também a imediata suspensão dos efeitos de qualquer contrato eventualmente celebrado sob o fundamento da Lei Complementar Distrital n. 1.055/25. Por conseguinte, comino a obrigação de elaboração de plano de desobstrução das novas ocupações porventura autorizadas com base na mesma lei complementar distrital, no prazo de trinta dias.

Fixo o prazo de trinta dias para que a parte ré exiba os documentos mencionados no item XVII da inicial, conforme determina o art. 7º da Lei da Ação Popular.

Cite-se e intime-se a parte ré, para ciência e cumprimento à presente decisão, bem como para que apresente sua resposta, no prazo legal.

Publique-se; ciência ao Ministério Público.

BRASÍLIA-DF, segunda-feira, 30 de março de 2026 23:46:21.

**CARLOS FREDERICO MAROJA DE MEDEIROS**

**Juiz de Direito**

Assinado eletronicamente por:

**CARLOS FREDERICO MAROJA DE MEDEIROS** 30/03/2026 23:47:22

<https://pje-consultapublica.tjdft.jus.br/documento?x=26033023472184300000245450804>

ID do documento: 270772446



26033023472184300000245450804