



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



**Processo nº:** 31.747/08 (a)

**Origem:** Administração Regional de Samambaia – RA XII e Secretaria de Estado de Governo

**Assunto:** Auditoria de Regularidade

**Órgão Técnico:** Secretaria de Auditoria - SEAUD

**MP:** Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE

**Sessão:** Pauta nº 23, S.O. nº 4680, de 10.4.2014

**Publicação:** DODF nº 69, de 7.4.2014, pág. 19

**Ementa:** Auditoria de Regularidade realizada na Administração Regional de Samambaia – RA XII e na Secretaria de Estado de Governo, com o fim de examinar contratos de locação de imóveis para uso do Governo do Distrito Federal. Constatação de irregularidades. Audiência dos responsáveis (Decisão nº 5.421/08-CRCC). Apresentação de razões de justificativa. Procedência de uma resposta, improcedência de outras, aplicação de sanções aos responsáveis e concessão de novo prazo para que os Srs. Roberto Gonçalves Jorge e Willian Vieira Pereira apresentassem razões de justificativa (Decisão nº 1377/12-CRCC e Acórdãos nºs 55/12, 56/12 e 57/12). Interposição de Pedidos de Reexame. Apresentação de justificativas. PARECERES DIVERGENTES. A Instrução sugere o provimento de alguns recursos, provimento parcial do recurso interposto pela Sr<sup>a</sup>. Márcia de Sousa Machado Fernandez, o improvimento do recurso do Sr. Francisco Antônio da Silva, a improcedência das justificativas apresentadas sem aplicação de sanções, por entender prescrita essa possibilidade. O Ministério Público, limitando-se a opinar sobre as razões de justificativas apresentadas, diverge do Corpo Técnico quanto a aplicação de sanção. VOTO de acordo com o douto **Parquet**.

## RELATÓRIO

Cuidam os autos da Auditoria de Regularidade realizada na



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



Administração Regional de Samambaia – RA XII e na Secretaria de Estado de Governo, para exame de contratos de locação de imóveis para uso do Governo do Distrito Federal com verificação dos casos de rescisões e exame do cumprimento de decisões pelas Administrações Regionais.

2. Ante a constatação de irregularidades, com indícios de ocorrência de prejuízos ao erário, o Tribunal, acolhendo voto do Conselheiro RONALDO COSTA COUTO, proferido na Sessão de 4.9.2008, determinou, entre outras providências, a audiência dos responsáveis e a instauração de autos apartados para analisar as respostas que viessem a ser apresentadas (Decisão nº 5.421/08-CRCC, exarada no Processo nº 13.825/07, fls. 110/113).

3. Efetuadas as comunicações devidas, alguns responsáveis apresentaram defesa, as quais foram apreciadas na Sessão de 3.4.2012. Naquela oportunidade o Tribunal exarou a Decisão nº 1.377/12-CRCC (fl. 546/547), **in verbis**:

**DECISÃO Nº 1.377/12 – CRCC**

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento dos documentos às fls. 114/447 e Anexo I; II - considerar procedentes as justificativas apresentadas pela Sra. Márcia de Sousa Machado Fernandez, em relação à emissão dos Alvarás de Construção nº 84/2005 e de Funcionamento nº 162/2005 e da Carta de Habite-se nº 13/2006 relativos ao Colégio Vital Brazil/Faculdade IESA; III - **considerar improcedentes as justificativas apresentadas:** a) pela Sra. Márcia de Sousa Machado Fernandez, em relação à: 1) emissão dos Alvarás de Construção nº 67/04 e de Funcionamento nº 398/04, relativos ao Posto de Gasolina localizado no Lote 2, Conjunto 7, da QS 305, Samambaia/DF, sem o recolhimento da ONALT; 2) emissão do Alvará de Construção nº 39/2005, para construção do Posto de Combustíveis localizado na QN 433, Conjunto G, Lote 1, Samambaia/DF, em desacordo com o PDL local; 3) emissão do Alvará de Construção nº 165/2005, em desacordo com o art. 110 da LC nº 370/2001 - PDL de Samambaia, a LC nº 294/2000 e o Decreto nº 23.776/2003, e de Funcionamento nº 238/2006, em desacordo com o art. 2º da Lei nº 1.171/96 (constando débito com a fiscalização) com a LC nº 294/2000 e com o Decreto nº 23.776/2003 (sem recolhimento da ONALT); 4) emissão do Alvará de Construção nº 299/2004 e da Carta de Habite-se nº 30/2004, referente ao imóvel situado na QN 512, Conjunto 3, Lotes 1 a 5, Samambaia/DF, contrária aos ditames legais aplicáveis à espécie; 5) locação e reforma do imóvel situado na QN 512, Conjunto 3, Lotes 1 a 5, Samambaia/DF; b) pelo Sr. Olivan de Sousa Queiroz Júnior em relação à: 1) emissão*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV

Fls.:

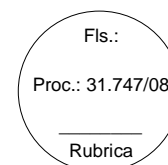
Proc.: 31.747/08

Rubrica

dos Alvarás de Construção nº 84/2005 e de Funcionamento nº 162/2005 e da Carta de Habite-se nº 13/2006, relativos ao Colégio Vital Brazil/Faculdade IESA; 2) emissão dos Alvarás de Construção nº 67/04 e de Funcionamento nº 398/04, relativos ao Posto de Gasolina localizado no Lote 2, Conjunto 7, da QS 305, Samambaia/DF, sem o recolhimento da ONALT; 3) emissão do Alvará de Construção nº 39/2005, para construção do Posto de Combustíveis localizado na QN 433, Conjunto G, Lote 1, Samambaia/DF, em desacordo com o PDL local; 4) emissão dos Alvarás de Construção nº 165/2005, em desacordo com o art. 110 da LC nº 370/2001 - PDL de Samambaia, a LC nº 294/2000 e o Decreto nº 23.776/2003, e de Funcionamento nº 238/2006, em desacordo com o art. 2º da Lei nº 1.171/96 (constando débito com a fiscalização), com a LC nº 294/2000 e com o Decreto nº 23.776/2003 (sem recolhimento da ONALT), referentes ao Posto de Combustíveis localizado na QS 517, Conjunto E, Lote 1, Samambaia/DF; 5) emissão do Alvará de Construção nº 299/2004, referente ao imóvel situado na QN 512, Conjunto 3, Lotes 1 a 5, Samambaia/DF, contrária aos ditames legais aplicáveis à espécie; c) pelo Sr. Francisco Antônio da Silva, em relação à emissão dos Alvarás de Construção nº 67/04 e de Funcionamento nº 398/04, relativos ao Posto de Gasolina localizado no Lote 2, Conjunto 7, da QS 305, Samambaia/DF, sem o recolhimento da ONALT; d) pelo Sr. Luiz Antônio Junqueira, em relação à: 1) aprovação do projeto para construção do Posto de Combustíveis localizado na QN 433, Conjunto G, Lote 1, Samambaia/DF, em desacordo com o PDL local; 2) aprovação do projeto de construção, referente ao Posto de Combustíveis localizado na QS 517, Conjunto E, Lote 1, Samambaia/DF, sem o cumprimento das exigências constantes da consulta prévia, conforme Notificação nº 542/03; e) pelo Sr. Sidney Batista Lima, em relação à assinatura do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2003 - SEG, em afronta ao art. 65 da Lei nº 8.666/93; f) pelo Sr. Irã Oliveira Coutinho, em relação ao Contrato de Locação nº 06/2004 e reforma do imóvel situado na QN 512, Conjunto 3, Lotes 1 a 5, Samambaia/DF; g) pelo Sr. Ibrahim Farah Neto pela pesquisa de preços deficiente para justificar reajuste no valor do Contrato de Locação nº 37/2004; IV - considerar revéis os Srs. Benjamim Segismundo de Jesus Roriz e Bauer Ferreira Barbosa; **V - conceder novo prazo, de 30 (trinta), para que os Srs. Roberto Gonçalves Jorge e Willian Vieira Pereira apresentem justificativas pela emissão do Alvará de Construção nº 434/2002, referente ao Posto de Combustíveis localizado na QS 519, Conjunto D, Lote 1, Samambaia/DF, sem o recolhimento da ONALT ou, querendo, a fim de comprovar o já alegado, encaminhem ao Tribunal documentos hábeis que comprovem a suposta falsificação, tais como, por exemplo, exames grafotécnicos, Boletim de Registro de Ocorrência Policial, etc.;** VI - aplicar aos responsáveis nomeados no item III as penalidades previstas nos art. 57, II e III e 60 da LC nº 1/94, na forma dos acórdãos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*apresentados pelo Relator; VII - aprovar, expedir e mandar publicar os acórdãos apresentados pelo Relator; VIII - autorizar o retorno dos autos à 3ª Divisão de Auditoria, para as providências pertinentes. A Conselheira ANILCÉIA MACHADO deixou de atuar nos autos, por força do art. 16, VIII, do RI/TCDF, c/c o art. 135, parágrafo único, do CPC.”*

4. Em decorrência do decidido foram lavrados os Acórdãos nºs 55/12, 56/12 e 57/12 (fls. 548/551).

5. Inconformados, os Srs. Sidney Batista Lima, Bauer Ferreira Barbosa, Ibrahim Farah Neto, Irã Oliveira Coutinho, Francisco Antônio da Silva, Márcia de Sousa Machado Fernandez e Benjamim Segismundo de Jesus Roriz interpuseram os Pedidos de Reexame de fls. 570/576, 577/589, 591/597, 599/602, 607/616, 617/631 e 632/635, respectivamente.

6. Em atenção ao decidido, os Srs. Willian Vieira Pereira e Roberto Gonçalves Jorge apresentaram as razões de justificativa de fls. 654/655 e 656.

## MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

7. A Instrução analisa o mérito dos Pedidos de Reexame interpostos nos termos seguintes:

*“7. Passa-se à análise de mérito dos pedidos de reexame apresentados pelos demais responsáveis em relação às penalidades aplicadas.*

### **EXAME DE MÉRITO DOS PEDIDOS DE REEXAME**

***I – Márcia de Sousa Machado Fernandez (ex-Administradora Regional de Samambaia/DF)***

***\* emissão dos Alvarás de Construção nº 67/04 e de Funcionamento nº 398/04, relativos ao Posto de Gasolina localizado no Lote 2, Conjunto 7, da QS 305, Samambaia/DF, sem o recolhimento da ONALT;***

***\* emissão do Alvará de Construção nº 39/2005, para construção do Posto de Combustíveis localizado na QN 433, Conjunto G, Lote 1, Samambaia/DF, em desacordo com o PDL local;***



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV

Fls.:

Proc.: 31.747/08

Rubrica

**\* emissão do Alvará de Construção nº 165/2005, em desacordo com o art. 110 da LC nº 370/2001 – PDL de Samambaia, a LC nº 294/2000 e o Decreto nº 23.776/2003, e de Funcionamento nº 238/2006, em desacordo com o art. 2º da Lei nº 1.171/96 (constando débito com a fiscalização) com a LC nº 294/2000 e com o Decreto nº 23.776/2003 (sem recolhimento da ONALT);**

### **Argumentação**

8. Conforme pedido de reexame constante nos autos, a recorrente apresentou os mesmos argumentos para as três irregularidades acima (fls. 620/621) alegando que o administrador regional e os demais funcionários são simples cumpridores de tarefas, não sendo os responsáveis pela cobrança de ONALT e de ODIR, sendo esta atribuição da TERRACAP e da PRG-DF, sugerindo que o Tribunal solicite aos mesmos que realizem a devida cobrança.

9. Aduziu, ainda, que apenas cumpriu o que foi determinado judicialmente e que seus antecessores já haviam fornecidos documentos aos proprietários. Solicitou que o Tribunal verifique as decisões judiciais e considere a emissão dos alvarás como a atitude correta a ser realizada à época. Relatou também:

“Comunicamos à antiga Secretaria de Coordenação das Administrações Regionais – SUCAR pedindo orientações a respeito do assunto e nos foi comunicado que era para seguir a ação judicial que seria encaminhada à PRG-Procuradoria do DF que era o órgão responsável no GDF para contestar as diferentes ações.”

### **Análise**

10. Destaca-se que à época dos ocorridos já prevalecia o entendimento do Parecer 004/2001-GAB/PRG, publicado no DODF nº 125, de 02 de julho de 2001 (fls. 445/447), ao qual foi atribuído efeito normativo pelo Governador em exercício aquela época, que, dentre outras coisas, estabeleceu que a expedição de alvará deveria sempre ser precedida do pagamento antecipado do valor da outorga onerosa. Portanto, não merece prosperar a argumentação de que seguiu-se entendimento da antiga Sucar.

11. Quanto ao alegado, de que a cobrança seja responsabilidade de outro órgão do GDF, destaca-se que ao visar os alvarás de construção, cartas de habite-se, licenças de obras públicas e alvará de funcionamento a título precário, expedidos pelo diretor responsável, conforme Decreto nº 16.247/94, o gestor deve verificar o cumprimento de todas as formalidades legais, inclusive se estaria comprovado o pagamento de ODIR e ONALT. Não procede, portanto, tal argumento.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



12. Quanto à justificativa de estar cumprindo determinação judicial, verificou-se que os julgados apresentados pela requerente (fl. 626) são mandados de segurança referentes à região de Planaltina e apresentam decisões “inter partes”, não tendo efeito de regra geral para os demais administrados e administradores. Diante do exposto, afigura-se improcedente a argumentação.

13. Em relação ao fornecimento de documentos aos proprietários por seus antecessores, destaca-se que estão sob análise alvarás emitidos pela recorrente.

14. Ante o exposto, considera-se improcedente o Pedido de Reexame apresentado, devendo ser mantida inalterada a decisão desta Corte em relação às impropriedades aqui elencadas.

➤ **emissão do Alvará de Construção nº 299/2004 e da Carta de Habite-se nº 30/2004, referente ao imóvel situado na QN 512, Conjunto 3, Lotes 1 a 5, Samambaia/DF, contrária aos ditames legais aplicáveis à espécie;**

➤ **locação e reforma do imóvel situado na QN 512, Conjunto 3, Lotes 1 a 5, Samambaia/DF**

**Argumentação**

15. Sobre essas irregularidades, das argumentações expostas pela responsável destaca-se (fl. 622):

“...nenhum momento quis favorecer qualquer pessoa que seja e muito menos fizemos alguma coisa sem consultar as Secretarias de Estado responsáveis por autorizar qualquer ação da Administração Regional que demandasse recursos financeiros.”

16. Reforçando sua defesa, a recorrente traz enxertos da Informação nº 56/2011-3ª ICE/AUDIT (fls. 449/509), onde destacou:

114- Na forma apresentada na presente informação, entendemos que as justificativas apresentadas pela Sra. Márcia de Sousa Machado Fernandez ante os termos do item VIII.1, da 5421/08, devem ser consideradas procedentes em relação aos seguintes pontos:

- emissão dos Alvarás de Construção 84/2005 e de Funcionamento 162/2005 e da Carta de Habite-se 13/2006 relativos ao Colégio Vital Brazil/Faculdade IESA;
- emissão do Alvará de Construção 299/2004, referentes ao imóvel situado na QN 512, Conjunto 3, Lotes 1 a 5, Samambaia/DF;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



- *locação do imóvel situado na QN 512, Conjunto 3, Lotes 1 a 5, Samambaia/DF.*  
(...)

*123- No que pertine à locação do imóvel situado na QN 512, Conjunto 3, Lotes 1 a 5, Samambaia/DF, entendemos procedente as justificativas formuladas pelo Sr. Irã Oliveira Coutinho, o que afasta a possibilidade de aplicação de penalidade em decorrência do ato praticado.”*

**Análise**

*17. Em relação à locação do imóvel, sob égide do art. 188 § 2º do Regimento Interno deste Tribunal, realizamos uma análise conjunta com o exposto pelo responsável Irã Oliveira Coutinho (§§ 28/30) e, conforme será demonstrado, considera-se afastada a impropriedade apontada (§§ 31/35).*

*18. Quanto à suposta irregularidade na emissão do Alvará de Construção nº 299/2004, mantemos o entendimento já adotado na citação Informação nº 56/2011-3ª ICE/AUDIT (fl. 474), destacando que o alvará foi concedido diante da existência de projeto anteriormente aprovado, além de atender à necessidade de lotação da sede da região administrativa de Samambaia.*

*19. Entende-se, portanto, procedentes as justificativas apresentadas em relação aos seguintes pontos: emissão do Alvará de Construção nº 299/2004, referente ao imóvel situado na QN 512, Conjunto 3, Lotes 1 a 5, Samambaia/DF e locação e reforma do imóvel supracitado.*

*20. Nota-se que a recorrente não apresentou quaisquer argumentos ou fatos novos em relação à emissão da Carta de Habite-se nº 30/2004, referente ao imóvel situado na QN 512, Conjunto 3, Lotes 1 a 5, Samambaia/DF, contrária aos ditames legais aplicáveis à espécie. Deve manter-se, portanto, inalterada, neste ponto, a decisão desta Corte.*

**II. Francisco Antônio da Silva (ex-Administrador de Samambaia/DF)**

**➤ emissão dos Alvarás de Construção nº 67/04 e de Funcionamento nº 398/04, relativos ao Posto de Gasolina localizado no Lote 2, Conjunto 7, da QS 305, Samambaia/DF, sem o recolhimento da ONALT;**

**Argumentação**

*21. O recorrente alegou que houve a decadência da ação do Tribunal, uma vez que se passaram 8 (oito) anos do fato.*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV

Fls.:

Proc.: 31.747/08

Rubrica

22. Quanto ao mérito, afirmou que o então Diretor Regional de Licenciamento, Sr. Olivan de Sousa Queiroz Júnior, foi o único responsável pela inobservância quanto ao recolhimento da ONALT, e que acreditou na informação por ele repassada de que tudo estava legitimado para expedição do alvará em questão.

23. Sustentou, ainda, que, em face das inúmeras outras atribuições do cargo que ocupava, frente a uma organização administrativa que não detinha experiência profissional, não houve como detectar possíveis falhas nas informações provenientes do setor específico, acreditando que todo procedimento administrativo continha seu curso normal, incluindo-se o recolhimento de ONALT.

24. Relatou também que as falhas não foram corrigidas por sua sucessora e pelo mesmo diretor de forma tempestiva.

### **Análise**

25. No que se refere ao fato de sua sucessora e o então diretor não terem tomado medidas para corrigir tal irregularidade, impende esclarecer que esta análise refere-se ao ato praticado pelo responsável na data de 15/04/04 (fl. 455), a emissão do alvará de construção 67/04.

26. Quanto a possível decadência do direito de aplicação de qualquer penalidade, explana-se que, conforme posição defendida nesta instrução, não se trata de decadência, mas de prescrição. Porém, também de acordo com o que será exposto na análise do Sr. Benjamin Segismundo de Jesus Roriz, não se cumpriu prazo prescricional de 5 anos, a contar da prática do ato e a interromper-se pela citação do responsável, esta ocorrida em 04.12.2008, conforme informação do próprio interessado (fl. 338).

27. Quanto ao mérito, embora do gestor não se possa exigir que refaça todo o processo sob responsabilidade de seu subordinado, espera-se no mínimo que verifique se as formalidades legais do processo foram cumpridas. Atribui-se a culpa in vigilando ao recorrente, por falta de atenção ou cuidado com procedimento de outra pessoa que está sob sua supervisão. O caso em exame tratava-se de emissão de alvará de construção de posto de gasolina, e a exigência mais básica de ser cobrada e conferida pelos concedentes era justamente a cobrança de ONALT, que não exige maiores conhecimentos técnicos, sendo essa condição a própria essência do processo. Sendo assim, o argumento não merece acolhida.

### **III. Irã Oliveira Coutinho (ex- Diretor da DAG)**

➤ **Contrato de Locação nº 06/2004 e reforma do imóvel situado na QN 512, Conjunto 3, Lotes 1 a 5, Samambaia/DF;**





### **Argumentação**

28. O recorrente alegou que o imóvel em questão era o que melhor satisfazia a Administração, tanto no que se refere à localização, quanto aos gastos com as reformas, além de atender à exigência constante no projeto básico que previa que o imóvel poderia ser entregue com apenas 50% (cinquenta por cento) das condições para o funcionamento do órgão, justificado pela situação das edificações disponíveis em Samambaia (fls. 599/602).

29. O responsável afirmou que o imóvel não ficou desocupado no período entre a assinatura do contrato e a conclusão das reformas necessárias. Nesse interim, havia 21 servidores trabalhando no local com atribuições de trabalhos sociais, limpeza e guarda de arquivo.

30. Alegou, ainda, que para total ocupação do imóvel foi necessário esperar a conclusão da obra porque dependiam de instalações de telefonia e de rede para equipamentos de processamento de dados.

### **Análise**

31. Inicialmente, destacamos que a questão atinente ao eventual prejuízo decorrente do contrato de locação em apreço já está sendo objeto de análise no Processo nº 13825/07, conforme Item IV.2 da Decisão nº 5421/2008. Sendo assim, serão analisadas questões atinentes à legalidade e regularidade dos atos do responsável.

32. Conforme apontado no Relatório de Auditoria nº 1/08 (fls. 01/65), o projeto básico dispunha que as condições do imóvel, para o funcionamento do órgão, poderiam limitar-se a 50% (cinquenta por cento) (fl. 51), sendo plausível o argumento da necessidade de esperar a conclusão das obras de melhoramento do imóvel, uma vez que atualmente não se pode esperar funcionamento de órgão público sem instalações de comunicações básicas, como telefone e internet. Além disso, conforme relatado pelo recorrente à fl. 600, o imóvel foi parcialmente utilizado.

33. A nosso ver, a faculdade prevista na legislação, de escolha de imóvel por dispensa de licitação, visa reduzir a dificuldade existente, uma vez que, por tratar-se de bem imóvel, torna-se extremamente difícil encontrar no mercado uma edificação que esteja exatamente de acordo com as necessidades da administração. As justificativas apresentadas, demonstram que o imóvel locado, embora necessitasse de algumas adaptações,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*inclusive para atender ao estabelecido no Decreto 23.842/2003<sup>2</sup>, era o que melhor se adequava ao pretendido.*

*34. Diante do contexto, é aceitável a aplicação de acórdão do TCU de nº 1.196/2009 – TCU – Plenário que dispõe:*

*“Não se sanciona o gestor que, ao revés de omitir-se em dar solução a relevante problema que lhe compete resolver, assume o risco de decidir e escolhe opção que atende aos interesses da Administração e da sociedade”.*

*35. Nesse sentido, entendemos procedente o pedido de reexame, afastando a irregularidade apontada em relação ao Contrato de Locação nº 06/2004 e reforma do imóvel situado na QN 512, Conjunto 3, Lotes 1 a 5, Samambaia/DF.*

**IV. Sidney Batista Lima (ex-Diretor da Diretoria Administrativo-Financeira/SE)**

**➤ assinatura do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2003 – SEG, em afronta ao art. 65 da Lei nº 8.666/93;**

**Argumentação**

*36. Destacamos que a questão atinente ao eventual prejuízo decorrente do contrato de locação em apreço já está sendo objeto de análise no Processo nº 13825/07, conforme Item IV.2 da Decisão nº 5421/2008. Sendo assim, serão analisadas questões atinentes à legalidade e regularidade dos atos do responsável.*

*37. O apelante ratificou entendimento deste Tribunal de que o objeto primitivo do contrato em exame era locação de imóvel, e não instalação de condicionadores de ar. Todavia, afirma ainda que o contrato original já contemplava as instalações de sistema de refrigeração. Tratando-se, portanto, de mesmo objeto, em perfeita consonância com o art. 65 da lei de licitações.*

*38. Quanto à dispensa de licitação para contratação de aluguel dos condicionadores de ar, alegou que tratava-se de acessório em relação ao imóvel. Nesse contexto, afirmou que o principal (aluguel do imóvel) foi realizado por meio de dispensa legalmente realizada, logo o acessório seguiria a mesma regra, pois não era o caso de uma contratação isolada de equipamentos.*

*39. No que se refere à escolha de aluguel ao invés de compra dos condicionadores de ar, declarou que na hipótese de compra dos equipamentos, todo o serviço de instalação ficaria incorporado ao prédio alugado, representando assim, investimento público em imóvel de terceiro.*

---

<sup>2</sup> “Dispõe sobre a acessibilidade para pessoas portadoras de necessidades especiais em imóveis ocupados pelo Governo do Distrito Federal.”



### **Análise**

40. *Primeiramente, cabe destacar que o contrato original já previa a disponibilização de 11 aparelhos condicionadores de ar do tipo 11 plit, sem custos adicionais para o aluguel e condomínio, conforme se verifica nos autos (fls. 688/692/487).*

41. *Considerando que os condicionadores de ar são realmente acessórios do imóvel locado, não se poderia exigir procedimento licitatório especificamente para esse objeto. Resta destacar que não se tratava de busca de agilidade (eficiência) em detrimento da legalidade, mas de um equilíbrio entre esses princípios.*

42. *Nota-se que, nos termos do art. 65, inciso I, alínea “a”<sup>3</sup>, é lícita a alteração contratual que vise melhor adequação do objeto. Exatamente o que ocorreu no presente caso, uma alteração qualitativa, ditada pela necessidade de adequação das instalações à realidade que se apresentava e que, de forma alguma, alterou, de forma significativa, o objeto contratual.*

43. *Quanto à escolha de alugar os condicionadores de ar, entende-se ser uma decisão legal. Como o imóvel em questão não era de propriedade pública, logo alugado, caso fosse realizada a compra dos aparelhos e eventualmente houvesse mudança de sede após término do contrato de aluguel, seria necessário levar-los à nova sede sem garantia de que seriam perfeitamente adaptáveis às condições estruturais do novo prédio, além de o número de equipamentos ser excedente ou insuficiente ao necessário.*

44. *Diante dos argumentos apresentados pelo recorrente considera-se que o responsável agiu de forma diligente e proba, atuando de acordo com o princípio constitucional da eficiência, uma vez que possibilitou o pleno uso do espaço locado com a celeridade devida.*

45. *Entende-se, portanto, pelo provimento do pedido de reexame, devendo ser afastada a penalidade aplicada em relação à assinatura do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2003 – SEG.*

**V. Benjamin Segismundo de Jesus Roriz (ex-Secretário de Governo do DF)**

**➤ assinatura do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2003 – SEG, em afronta ao art. 65 da Lei nº 8.666/93;**

<sup>3</sup> Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;



### **Argumentação**

46. *Conforme descrito no § 36 da presente informação o eventual prejuízo decorrente do contrato de locação em apreço já está sendo objeto de análise no Processo nº 13825/07, conforme Item IV.2 da Decisão nº 5421/2008. Sendo assim, serão analisadas questões atinentes à legalidade e regularidade dos atos do responsável.*

47. *O responsável declarou que as razões constantes dos pedidos de reexame feitos pelos senhores Bauer Ferreira Barbosa (fls. 577/589) e Ibrahim Farah Neto (fls. 591/597), juntamente com as explicações feitas a esse Tribunal pela Secretaria de Governo (fls. 331/337), seriam suficientes e dão suporte ao seu recurso, não necessitando de mais explicações.*

48. *O Sr. Benjamim Segismundo de J. Roriz, afirmou que o termo aditivo ora em análise foi assinado em 20/05/2003, e que só recebeu chamamento em audiência para apresentação de razões de justificativa em 09/12/2008 (fl. 126), ou seja, mais de cinco anos da ocorrência do fato, ocorrendo assim a prescrição do direito desta Corte impor-lhe pena de multa.*

### **Análise**

49. *Com base na análise feita sobre o exposto pelo responsável Sidney Batista Lima (§§ 40/45) e sob égide do art. 188 § 2º do Regimento Interno deste Tribunal, no mérito entende-se procedentes as justificativas apresentadas.*

50. *Importante salientar que se encontra em trâmite nesta Corte o Processo nº 20.260/09 autuado em decorrência de representação emanada do Gabinete do Conselheiro Jorge Caetano determinando que se realize estudo dos institutos da decadência e prescrição no âmbito desta Corte.*

51. *Nesta instrução, diante da alegação de prescrição suscitada pelo recorrente, será feita análise do caso concreto que ora se apresenta.*

52. *Considerando que o § 5º do artigo 37 da CF/88 dispõe que a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento e que a LC 1/94 (Lei Orgânica do TCDF) não estabeleceu prazo nem demais providências sobre prescrição na aplicação de suas normas, procedeu-se análise por meio de outras normas jurídicas equivalentes, jurisprudência e doutrina para resolução do caso concreto ora em apreciação.*

53. *Por meio da EC nº 45/04, a Constituição Federal passou a prever explicitamente o direito à razoável duração do processo,*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*inclusive os de natureza administrativa, conforme art. 5º, LXXVIII da CF/88.*

*54. Segundo jurisprudência do STF, prescritibilidade é a regra e imprescritibilidade é exceção, que deve ser expressa:*

*‘Em matéria de prescrição em nosso sistema jurídico, inclusive no terreno do direito disciplinar, não há que se falar em “jus singulare”, uma vez que a regra é a da prescritibilidade’ (MS 20.069, rel. Min. Moreira Alves, RDA 135/78).*

*“Se o princípio é a prescritibilidade, é a imprescritibilidade que depende de norma expressa, e não o inverso” (RT 779/117).*

*55. No Mandado de Segurança 26.210-9/DF, da relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, é reconhecido que ação de ressarcimento ao Erário não prescreve, porém a apuração e punição de ilícito administrativo prescreve perante inércia do poder público:*

*“Se a Administração não toma providência à sua apuração e à responsabilização do agente, a sua inércia gera a perda do seu ius perseguendi ...Vê-se, porém, que há uma ressalva ao princípio. Nem tudo prescreverá. Apenas a apuração e punição do ilícito, não, porém, o direito da administração ao ressarcimento, à indenização, do prejuízo causado ao erário. É uma ressalva constitucional e, pois, inafastável, mas, por certo, destoante dos princípios jurídicos, que não socorrem quem fica inerte (dormientibus non succurrit ius)”*

*56. No processo REO 200440000038537, do TRF 1, de relatoria do Juiz Federal Alexandre Jorge Fontes Laranjeira, assim foi disposto:*

*“...1. A pretensão de ressarcimento por prejuízo causado ao Erário é imprescritível. Por decorrência lógica, tampouco prescreve a Tomada de Contas Especial no que tange à identificação dos responsáveis por danos causados ao Erário e à determinação do ressarcimento do prejuízo apurado (STJ, no Resp 894539/PI). 2. Diferente solução se aplica ao prazo prescricional para a instauração da Tomada de Contas no que diz respeito à aplicação da multa prevista nos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992. Em relação à imposição da penalidade, incide, em regra, o prazo quinquenal (STJ, no Resp 894539/PI).”*

*57. Entende-se que a aplicação de instituto da prescrição no ambiente dos Tribunais de Contas é ferramenta da segurança jurídica, sendo que, nos termos do disposto no art. 37, § 5º, e art.*





## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*5º, incs. XLII e XLIV, da Constituição da República de 1988<sup>4</sup>, a imprescritibilidade é regra excepcional e aplicável somente às previsões constitucionais.*

*58. Observamos que o Tribunal de Contas do Município de São Paulo reconhece, aceita e aplica a prescrição do direito de aplicar multa:*

*“ATA DA 2.057ª SESSÃO (ORDINÁRIA) – Tribunal de Contas do Município de São Paulo – (...) A esse propósito o Supremo Tribunal Federal já decidiu que “a regra é a prescritibilidade” e que esta ocorre no prazo de quatro anos para as penalidades disciplinares do funcionalismo federal. Entendemos que, quando a lei não fixa o prazo da prescrição administrativa, esta deve ocorrer em cinco anos, à semelhança da prescrição das ações pessoais contra a Fazenda Pública (Decreto 20.910/32), das punições dos profissionais liberais, (Lei 6.838/80) e para cobrança do crédito tributário (Código Tributário Nacional, art. 174)’ (Direito Administrativo Brasileiro, RT, 16.ª edição, 1991, pág. 577).” (grifamos)*

*59. Reconhecidos doutrinadores do Direito Administrativo adotam a mesma posição aqui defendida, são eles: Profº Celso BASTOS<sup>5</sup> e Prof.ª Lúcia Vale Figueiredo<sup>6</sup>, a qual leciona que:*

*“assim como as ações contra a Administração Pública devem respeitar o prazo prescricional de cinco anos, também entendemos que a invalidação do ato não se possa dar em maior prazo”.*

*60. Na mesma linha, o atual código civil institui regra clara quanto ao início da contagem de prazo prescricional:*

*“art. 189 Violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue pela prescrição, nos prazos a que aludem os artigos 205 e 206”.*

*61. Segundo a Ministra Eliana Calmon no processo REsp 1003955 RS 2007/0263272-5:*

*“Conta-se, pois, o prazo prescricional a partir da ocorrência da lesão, sendo irrelevante seu conhecimento pelo titular do direito.”.*

<sup>4</sup> “XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;...

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;”

<sup>5</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva, 1994.

<sup>6</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros Editores, 1994.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



62. Na doutrina, lições de Alan Martins e Antonio Borges de Figueiredo<sup>7</sup> preceituam que o início de contagem de prescrição deve ser a data do ato irregular e não a data de conhecimento da violação, a não ser em casos expressos em normas específicas, *in verbis*:

*“Portanto, agora, somente se conta a prescrição a partir da data do conhecimento da violação em situações excepcionalmente expressas em normas específicas, como é o caso das pretensões excepcionalmente expressas em normas específicas...”*

63. Considerado estabelecido o termo inicial de prazo prescricional, cabe analisar a questão da interrupção de prescrição. No ordenamento jurídico brasileiro, encontram-se normas que relacionam a interrupção prescricional ao instituto da citação do responsável, que embora não aplicável diretamente a esta Corte, pode ser utilizado por analogia para suprir lacuna legal:

*“Art. 202. A interrupção da prescrição, que somente poderá ocorrer uma vez, dar-se-á:*

*I – por despacho do juiz, mesmo incompetente, que ordenar a citação, se o interessado a promover no prazo e na forma da lei processual;” (Lei nº 10.406/02 – Código Civil)*

64. Não obstante o artigo anterior faça referência a dispositivo do Código Processual Civil, e o dispositivo processual afirme que a citação interrompe a prescrição, sendo que a interrupção retroage à data da propositura da ação. Entende-se que quando o Código Civil diz que a interrupção da prescrição se dá por despacho do juiz que ordenar a citação se o interessado a promover no prazo e na forma da lei processual, está determinando que o autor tome todas as providências que lhe pertencem para que se concretize o referido ato, aplicando-se, neste diapasão, o artigo 219, § 2º, do Código de Processo Civil.

65. Pelo exposto, afigura-se adequada a lição de Carlos Roberto Gonçalves<sup>9</sup>, segundo o qual o efeito interruptivo decorre da citação válida, que retroagirá à data do despacho, se promovida no prazo e na forma estabelecida no Código de Processo Civil.

66. Deve-se considerar ainda, que por critérios objetivos, o atual Código Civil é posterior ao Código de Processo Civil. Logo, a

<sup>7</sup> FIGUEIREDO, Antonio Borges de; MARTINS, Alan. Prescrição e decadência no direito civil. 2ª ed., Porto Alegre: Síntese, 2004.

<sup>8</sup> Art. 219, § 2º Incumbe à parte promover a citação do réu nos 10 (dez) dias subsequentes ao despacho que a ordenar, não ficando prejudicada pela demora imputável exclusivamente ao serviço judiciário.

<sup>9</sup> GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil brasileiro: responsabilidade civil*: v 4. 5. ed. – São Paulo: Saraiva, 2010.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*vontade última do legislador foi que a interrupção da prescrição ocorra nos moldes do CC.*

*67. Diante do exposto, o artigo 202, I, do Código Civil deve ser tomado em sua literalidade, de tal sorte que a interrupção da prescrição, atualmente, decorre da citação válida e retroage à data do despacho do juiz. Para efeito deste Tribunal, a decisão que determina a audiência/citação corresponde ao despacho do juiz.*

*68. Acrescenta-se que o STJ, no Agravo Regimental no Recurso especial 2010/0194742-1 (fls. 667/668), de relatoria do Ministro Cesar Asfor Rocha, reconhece a prescrição até para as sanções em ações de improbidade administrativa, com exceção da reparação do dano, in verbis:*

*“Decretada a prescrição apenas em relação às sanções, admite-se o prosseguimento da ação de improbidade quanto ao pedido de reparação de danos.”*

*69. Muitos outros acórdãos do STJ (fls. 670/684) tratam do assunto reconhecendo a prescrição para sanções administrativas, equiparadas à multa.*

*70. Ressalte-se, novamente, que não se trata de proposta de aplicação de referidos normativos por este Tribunal, mas da utilização da técnica de integração de normas jurídicas, que consiste em procurar uma proposição jurídica que possa suprir uma lacuna da lei ou uma vontade insuficientemente manifestada. E, dentro os meios de integração a serem utilizados na resolução do caso concreto, o primeiro a ser aplicado é a analogia, que incide na aplicação a uma hipótese não prevista em lei, de disposição estabelecida para casos semelhantes.*

*71. No sentido de reforçar o entendimento exposto nesta instrução expõe-se o Acórdão do STJ proferido no Agravo de Instrumento nº 1.049.451 — SP (2008/0108429-6) (fls. 665/666) referente aplicação de penalidade administrativa de multa:*

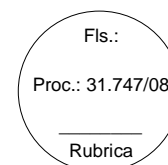
**“PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO — AGRAVO REGIMENTAL — COBRANÇA DE MULTA PELO ESTADO — PRESCRIÇÃO — RELAÇÃO DE DIREITO PÚBLICO — CRÉDITO DE NATUREZA ADMINISTRATIVA — INAPLICABILIDADE DO CÓDIGO CIVIL E DO CTN — DECRETO 20.910/32 — PRINCÍPIO DA SIMETRIA.**

*1. Se a relação que deu origem ao crédito em cobrança tem assento no Direito Público, não tem aplicação a prescrição constante do Código Civil.*

*2. Uma vez que a exigência dos valores cobrados a título de multa tem nascedouro num vínculo de natureza*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*administrativa, não representando, por isso, a exigência de crédito tributário, afasta-se do tratamento da matéria a disciplina jurídica do CTN.*

*3. Incidência, na espécie, do Decreto 20.910/32, porque à Administração Pública, na cobrança de seus créditos, deve-se impor a mesma restrição aplicada ao administrado no que se refere às dívidas passivas daquela. Aplicação do princípio da igualdade, corolário do princípio da simetria.*

*4. Agravo regimental não provido.”*

*72. Para finalizar esta análise, destaque-se novamente que a CF/88 concedeu oportunidade de as Cortes de Contas estabelecerem prazos e regras sobre prescrição de sua intenção de aplicar penalidade de multa. Se, por qualquer motivo, não foram estabelecidas essas diretrizes, não pode o responsável ficar sem resguardo de direitos fundamentais que lhe são garantidos pela CF/88. Se assim for, ficam totalmente prejudicados princípios como segurança jurídica, devido processo legal e eficiência.*

*73. Conforme publicação no DODF nº 120, de 25 de junho de 2003 (fl. 664), o Termo Aditivo ao Contrato nº 01/2003 foi firmado em 20 de maio de 2003. O Relatório de Auditoria nº 1/08 (fls. 01/65), que relatou as irregularidades apresentadas nos autos, foi finalizado em 22.01.08. Após apreciação plenária, em 04.09.08 foi prolatada a Decisão nº 5421/08, determinando a audiência dos responsáveis. Nota-se que, nos termos da Comunicação de Audiência nº 320/08-1ª ICE (fls. 126), datada de 28.11.08, o Sr. Benjamim Roriz foi comunicado em 09.12.08.*

*74. Diante do entendimento exposto, entende-se aplicável, no presente caso, a prescrição do direito de esta Corte imputar aos responsáveis a penalidade de multa em decorrência da assinatura do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2003 – SEG, em afronta ao art. 65 da Lei nº 8.666/93, uma vez, que da data do ato (20.05.03) até a data Decisão nº 5421/08 (04.09.08), houve um interstício temporal de mais 5 anos.*

**➤ pesquisa de preços deficiente para justificar reajuste no valor do Contrato de Locação nº 37/2004**

**Argumentação**

*75. Em relação a esta impropriedade, o peticionário afirmou que as razões constantes dos pedidos de reconsideração feitos pelo Sr. Bauer Ferreira Barbosa e pelo Sr. Ibrahim Farah Neto dão suporte ao seu pedido de reconsideração (fl. 635).*

*76. Faremos, portanto, uma análise conjunta das argumentações apresentadas pelos responsáveis.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



**VI. Bauer Ferreira Barbosa (ex-Subsecretário de Apoio Operacional da SEG/DF)**

**Argumentação**

77. A peça recursal centra-se na argumentação de que não se tratava do caso de prorrogação de contrato de aluguel e sim de novo ajuste contratual (fls. 577/589). O apelante afirma, ainda, que solicitou à Câmara de Valores Imobiliários do Distrito Federal – CVI uma avaliação do imóvel em questão e realizou também pesquisa de mercado com pelo menos três orçamentos diferentes.

**VIII. Ibrahim Farah Neto (ex-Subsecretário de Apoio Operacional da SEG/DF)**

**Argumentação**

78. O recorrente alega que os atos de pesquisa de preço deficiente que justificou o aumento de preços relativos à segunda prorrogação do contrato mencionado foram realizados pelo Gabinete do Secretário de Governo do Distrito Federal, cabendo ao recorrente apenas procedimentos burocráticos para efetivar decisão já tomada pelo alto escalão do governo (fls. 591/597).

79. Informou também que, ao tomar posse em 24.04.2006, os atos para renovação do contrato já se encontravam em andamento, e os atos praticados pelo recorrente restringiram-se apenas ao pagamento mensal devido na locação.

**Análise**

80. Conforme apontado no relatório de auditoria (fl. 05), o recorrente tinha o dever de realizar pesquisa de mercado com, no mínimo, três orçamentos. A pesquisa foi realizada, entretanto, não obteve propostas satisfatórias que embasassem o preço praticado. Desta forma, buscou-se uma avaliação de preço de mercado junto à Câmara de Valores Imobiliários – CVI.

81. Entretanto, devido a falhas técnicas na avaliação da área do imóvel, que considerou que o contrato abrangia áreas divergentes das efetivamente ocupadas, a auditoria identificou que houve contratação por preço superestimado, gerando prejuízo ao Erário, objeto de análise no Processo nº 13825/07, conforme Item IV.1 da Decisão nº 5421/2008.

82. Atendo-se estritamente às formalidades atinentes à renovação contratual, entende-se que a impropriedade referente à locação de área no Edifício Carlton Center – SEP/N, Qd. 516 Norte, lote 10, por si só, não caracteriza, suficientemente, eventual ato praticado em desacordo com a legislação, capaz de ensejar a penalidade prevista no art. 57, incisos II e III, da LC 01/94, uma vez que, ainda que tenha sido lançada suspeita sobre a idoneidade da





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*pesquisa de preços realizada, o responsável amparou-se em valores de mercado para balizar a renovação contratual que, a princípio, comprovavam a vantajosidade para a Administração, atendendo ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93.*

*83. Considerando que o recorrente cumpriu com as formalidades legais do processo, ponderando que eventual prejuízo ao Erário constitui objeto de processo distinto e, aplicando-se o princípio do “non bis in idem”, pois naqueles autos pode-se aplicar a multa do artigo 56 da Lei Complementar do DF nº 1/94, acolhe-se o argumento, considerando, no mérito, procedentes os pedidos de reexames apresentados pelos Srs. Benjamin Segismundo de Jesus Roriz, Bauer Ferreira Barbosa e Ibrahim Farah Neto.”*

8. Quanto as justificativas apresentadas pelos Srs. Roberto Gonçalves Jorge e Willian Vieira Pereira, a Instrução esclarece que:

*“84. Procede-se a partir de agora análise das Razões de Justificativa apresentadas pelos senhores **Roberto Gonçalves Jorge** e **Willian Vieira Pereira**.*

**1. Willian Vieira Pereira (respondendo pelo Diretor da Divisão Regional de Licenciamento)**

**➤ emissão do Alvará de Construção nº 434/2002 – Suposta falsificação de assinatura**

*85. O responsável apresentou reconhecimento de firma pelo Cartório do 7º Ofício de Samambaia, datado de 30 de maio de 2012 com cópia do referido alvará (fls. 654/655), como forma de comprovar a falsificação de sua assinatura.*

*86. Porém, realizou-se contato telefônico com o referido cartório e foi informado que o registro de firma (assinatura) do responsável foi realizado em 12.06.09, sendo assim, não comprova a divergência da assinatura realizada à data de 22.08.02.*

*87. Além disso, não foram apresentados outros documentos hábeis que comprovem a suposta falsificação, como, por exemplo, exames grafotécnicos, Boletim de Ocorrência Policial, etc, conforme prescrito no item V da Decisão nº 1.377/12.*

*88. Embora, quanto ao mérito, entenda-se pela rejeição das justificativas apresentadas, deve-se considerar que o ato impugnado ocorreu em 22.08.02 e que somente em 04 de setembro de 2008 o Tribunal expediu a Decisão nº 5421/2008 (fl. 110). Desta forma, propõe-se que o Tribunal considere prescrita possibilidade de sanção quanto a este ato, em conformidade ao exposto nos §§ 49 ao 74 desta Informação, dando-se o mesmo tratamento a situações assemelhadas (princípio da isonomia).*



**2-Roberto Gonçalves Jorge (ex-Administrador Regional de Samambaia)**

➤ ***emissão do Alvará de Construção nº 434/2002 – Suposta falsificação de assinatura***

89. *Em suas Razões de Justificativa o recorrente afirmou que entende que a Divisão de Licenciamento de Obras é o setor executivo responsável pela instrução de todo o Processo de Alvarás de Construção, para ser então visado pelo Administrador Regional após sua conclusão (fl. 656).*

90. *Alegou, ainda, que o Administrador Regional, nesses casos, não folheia o processo no seu todo, pressupondo a exatidão e a legalidade da referida documentação.*

91. *O caso em exame tratava-se de emissão de alvará de construção de posto de gasolina, e a exigência mais básica de ser cobrada e conferida pelos concedentes era justamente a cobrança de ONALT, não era de se esperar maiores conhecimentos técnicos, sendo essa exigência a própria essência do processo.*

92. *Além disso, é de causar assombro o fato de um administrador público assumir perante este Tribunal que assina documentos de tal importância sem ao menos folheá-los, para comprovar que os devidos protocolos legais foram cumpridos. Essa atitude é equivalente a assinar um “cheque em branco”, algo que já seria inaceitável caso se tratasse de patrimônio particular, quanto mais quando se refere à gestão da coisa pública. Sendo assim, o argumento não merece acolhida.*

93. *Ao visar os alvarás de construção, cartas de habite-se, licenças de obras públicas e alvará de funcionamento a título precário, expedidos pelo diretor responsável, conforme decreto nº 16.247/94, o gestor deve verificar o cumprimento de todas as formalidades legais, inclusive o pagamento de ODIR e ONALT, cuja cobrança é de responsabilidade de outro órgão do GDF. Não procede, portanto, tal argumento.*

94. *Embora, quanto ao mérito, entenda-se pela rejeição das justificativas apresentadas, considerando que a Decisão nº 5421/2008 (fl. 110) foi emitida em 04.09.08, propõe-se que o Tribunal, no mesmo entendimento exposto no § 88, considere prescrita a possibilidade de sanção quanto a este ato.”*

9. Concluindo, o Corpo Técnico sugere que o Tribunal:

*“I. tome conhecimento dos documentos às fls. 654/718;*

*II. dê provimento aos recursos interpostos pelos responsáveis elencados nos itens III, IV, VI e VII desta informação;*

*III. negue provimento ao recurso interposto pelo responsável*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*elencado no item II desta informação;*

*IV. dê provimento parcial ao Pedido de Reexame impetrado pela responsável elencada no item I da presente informação, considerando:*

*a) procedentes os argumentos expostos quanto à:*

*a.1) emissão do Alvará de Construção nº 299/2004, referente ao imóvel situado na QN 512, Conjunto 3, Lotes 1 a 5, Samambaia/DF;*

*a.2) locação e reforma do imóvel situado na QN 512, Conjunto 3, Lotes 1 a 5, Samambaia/DF;*

*b) improcedentes os argumentos expostos em relação a:*

*b.1) emissão dos Alvarás de Construção nº 67/04 e de Funcionamento nº 398/04, relativos ao Posto de Gasolina localizado no Lote 2, Conjunto 7, da QS 305, Samambaia/DF, sem o recolhimento da ONALT;*

*b.2) emissão do Alvará de Construção nº 39/2005, para construção do Posto de Combustíveis localizado na QN 433, Conjunto G, Lote 1, Samambaia/DF, em desacordo com o PDL local.*

*b.3) emissão do Alvará de Construção nº 165/2005, em desacordo com o art. 110 da LC nº 370/2001 - PDL de Samambaia, a LC nº 294/2000 e o Decreto nº 23.776/2003, e de Funcionamento nº 238/2006, em desacordo com o art. 2º da Lei nº 1.171/96 (constando débito com a fiscalização) com a LC nº 294/2000 e com o Decreto nº 23.776/2003 (sem recolhimento da ONALT);*

*b.4) emissão da Carta de Habite-se nº 30/2004, referente ao imóvel situado na QN 512, Conjunto 3, Lotes 1 a 5, Samambaia/DF contrária aos ditames legais aplicáveis à espécie;*

*V. dê provimento ao recurso interposto pelo responsável elencado no item V, no que se refere à pesquisa de preços deficiente para justificar reajuste no valor do Contrato de Locação nº 37/2004 e, além de considerar provido o recurso, quanto a assinatura do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2003 - SEG, em afronta ao art. 65 da Lei nº 8.666/93, considere prescrita possibilidade de aplicação da sanção de multa;*

*VI. considere prescrita a possibilidade de aplicação de multa, embora tenham sido rejeitadas as Razões de Justificativa apresentadas pelos responsáveis elencados no § 84 desta Informação;*



*VII. autorize o retorno dos autos a Secretaria de Auditoria para as providências pertinentes”*

## MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

10. O Ministério Público, por meio do Parecer nº 1.420/13, da lavra do Dr. DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE (fls. 739/759), tece as seguintes considerações:

*“13. Encaminhado o feito ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, passo a analisar o feito ressaltando que, nesta fase processual, este representante Ministerial examinará apenas o mérito das razões de justificativa. É que a Corte, por meio da Decisão nº 1.377/2012 supratranscrita, a par de considerar revéis os Srs. Benjamim Segismundo de Jesus Roriz e Bauer Ferreira Barbosa, por não terem atendido a audiência autorizada por meio da Decisão nº 5.421/2008, aplicou aos responsáveis as penalidades previstas nos art. 57, II e III e 60 da LC nº 1/94, na forma dos acórdãos apresentados pelo Relator, Conselheiro Ronaldo Costa Couto, razão pela qual houve a interposição de recursos já conhecidos pela Corte (Decisão nº 3.519/2012).*

*14. Entretanto, também concedeu novo prazo, de 30 (trinta), para que os Srs. Roberto Gonçalves Jorge e Wilian Vieira Pereira apresentassem “justificativas pela emissão do Alvará de Construção nº 434/2002, referente ao Posto de Combustíveis localizado na QS 519, Conjunto D, Lote 1, Samambaia/DF, sem o recolhimento da ONALT ou, querendo, a fim de comprovar o já alegado, encaminhem ao Tribunal documentos hábeis que comprovem a suposta falsificação, tais como, por exemplo, exames grafotécnicos, Boletim de Registro de Ocorrência Policial, etc.”, cujo mérito também foi analisado pela Unidade Técnica.*

*15. Note-se que, com a reabertura de prazo para que os senhores nominados no parágrafo precedente apresentassem razões de justificativa, a fase de defesa ainda não se encerrou. Nesse contexto, entendo que a decisão que sobrevier acerca das razões de justificativa poderá ser prejudicial às decisões já prolatadas, podendo influir, também, no mérito dos recursos interpostos, razão pela qual se impõe o exame apenas das razões de justificativa, devendo os autos ser redistribuído a Relator diverso quando do exame do mérito dos recursos interpostos.*

*16. No mérito, o Ministério Público de Contas concorda com as*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*considerações externadas pela Unidade Técnica. De fato, o Sr. Willian Vieira Pereira não logrou êxito em comprovar que houve a falsificação de sua assinatura, tendo o Corpo Instrutivo confirmado que a assinatura indicada como sendo a utilizada pelo justificante foi registrada em cartório apenas em 12.06.2009, longo tempo após a data de ocorrência dos fatos, 27.08.2002.*

*17. Também as justificativas apresentadas pelo Sr. Roberto Gonçalves Jorge (ex-Administrador Regional de Samambaia) acerca da emissão do Alvará de Construção nº 434/2002 – Suposta falsificação de assinatura, não merecem prosperar. As alegações de que a responsabilidade pelo acompanhamento de todo o processo de concessão de alvarás era apenas da Divisão de Licenciamento de Obras não encontra guarida.*

*18. O gestor tem o dever de zelar pela coisa pública. Ao apor sua assinatura no sobredito alvará, pressupondo a exatidão e a legalidade da documentação, sem ao menos folhear todo o processo, assumiu o risco de visar eventuais irregularidades constantes do processo. Na hipótese vertente, o alvará era para construção de posto de abastecimento de combustível e a exigência básica era a verificação do recolhimento da ONALT, procedimento bastante simples. Ademais, como bem destacado pela Unidade Técnica, ao “visar os alvarás de construção, cartas de habite-se, licenças de obras públicas e alvará de funcionamento a título precário, expedidos pelo diretor responsável, conforme decreto nº 16.247/94, o gestor deve verificar o cumprimento de todas as formalidades legais, inclusive o pagamento de ODIR e ONALT, cuja cobrança é de responsabilidade de outro órgão do GDF”.*

*19. Noutro giro, exsurge dos autos questão atinente à prescrição da pretensão de a Corte aplicar penalidades, uma vez que transcorridos mais de cinco anos entre a data de ocorrência dos fatos e a data em que foi prolatada a Decisão nº 5.421/2008, que determinou a audiência dos responsáveis. Sobre a questão, aplicação de penalidades pelo Tribunal de Contas, à mingua de legislação específica sobre o tema, em âmbito próprio, diversos os pontos a serem esclarecidos.*

*20. O primeiro diz respeito a sua ocorrência. Vale registrar que, em diversas oportunidades, já manifestei entendimento no sentido de que “os ilícitos praticados por agentes públicos, decorrentes de atos praticados com dolo ou culpa, em que resultem prejuízos ao erário não são atingidos pela prescrição contida no § 5º do artigo 37 da Constituição Federal, devendo o Poder Público buscar a qualquer tempo o ressarcimento do dano, utilizando-se dos meios cabíveis e postos a sua disposição, seja na esfera administrativa ou judicial”.*

*21. Todavia, no tocante à aplicação de penalidades, com lastro no*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*princípio da segurança jurídica e no texto constitucional (além das ações de ressarcimento, traz apenas duas exceções à regra geral: a prática de racismo e a ação de grupos armados contra a ordem constitucional e o Estado Democrático), a regra é a prescritibilidade e a exceção a imprescritibilidade. Sobre a questão já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça:*

RECURSO ESPECIAL Nº 894.539 - PI (2006/0229288-1)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RECORRENTE : UNIÃO

RECORRIDO : MARCOS PATRÍCIO NOGUEIRA

ADVOGADO : MARCOS PATRICIO NOGUEIRA (EM CAUSA PRÓPRIA)

ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO. IMPRESCRITIBILIDADE. MULTA. PRESCRIÇÃO QÜINQUÊNAL. ART. 1º DA LEI 9.873/1999. INAPLICABILIDADE.

*1. A pretensão de ressarcimento por prejuízo causado ao Erário é imprescritível. Por decorrência lógica, tampouco prescreve a Tomada de Contas Especial no que tange à identificação dos responsáveis por danos causados ao Erário e à determinação do ressarcimento do prejuízo apurado. Precedente do STF.*

*2. Diferente solução se aplica ao prazo prescricional para a instauração da Tomada de Contas no que diz respeito à aplicação da multa prevista nos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992. Em relação à imposição da penalidade, incide, em regra, o prazo quinquenal.*

*3. Inaplicável à hipótese dos autos o disposto no art. 1º da Lei 9.873/1999, que estabelece que, nos casos em que o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal. Isso porque a instância de origem apenas consignou que as condutas imputadas ao gestor público não caracterizavam crime, sendo impossível depreender do acórdão recorrido a causa da aplicação da multa. Dessa forma, é inviável, em Recurso Especial, analisar as provas dos autos para verificar se a causa da imputação da multa também constitui crime (Súmula 7/STJ).*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*4. Recursos Especiais parcialmente providos para afastar a prescrição relativamente ao ressarcimento por danos causados ao Erário.*

22. *Eis a preciosa lição de José Afonso da Silva (SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros. 2006. p. 673.):*

*A prescritibilidade, como forma de perda da exigibilidade de direito, pela inércia de seu titular, é um princípio geral de direito. Não será, pois, de estranhar que ocorram prescrições administrativas sob vários aspectos, quer quanto às pretensões de interessados em face da Administração, quer quanto às destas em face de administrados. Assim é especialmente em relação aos ilícitos administrativos. Se a Administração não toma providência à sua apuração e a responsabilização do agente, a sua inércia gera a perda do seu **ius persequendi**. É o princípio que consta do art. 37, § 5º, que dispõe: 'A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízo ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento'. Vê-se, porém, que há uma ressalva ao princípio. Nem tudo prescreverá. Apenas a apuração e punição do ilícito, não porém, o direito da Administração ao ressarcimento, à indenização, do prejuízo causado ao erário. É uma ressalva constitucional e, pois, inafastável, mas, por certo, destoante dos princípios jurídicos, que não socorre quem fica inerte (**dormientibus non succurrit ius**).*

23. *Na visão Ministerial, na esteira de precedentes do STJ, a Corte, no exercício de sua missão constitucional, nos termos do art. 71 da CF/88, em face dos princípios da segurança jurídica e razoável duração do processo, não pode deixar de observar os limites temporais para aplicação de sanções aos responsáveis por prática de atos ilícitos, mormente porque a Constituição Federal admite, como regra excepcional, apenas a imprescritibilidade das ações de ressarcimento e dos crimes de prática do racismo e da ação de grupos armados contra a ordem constitucional e o Estado Democrático.*

24. *Nesse contexto, de fato, ocorre a prescrição no âmbito dos tribunais de contas em relação à aplicação de penalidades, o que demanda solucionar questões relativas ao prazo prescricional, à data de início da contagem do prazo e às causas de suspensão ou interrupção do prazo.*

25. *Quanto ao prazo prescricional, é defendida por diversos autores a prescrição quinquenal, em virtude de estar presente em muitos dispositivos que tratam da matéria:*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



- *este é o prazo prescricional para propositura de ações populares contra atos lesivos ao patrimônio público, conforme dispõe o art. 21 da lei n.º 4.717, de 19.06.65;*
- *é o prazo definido no art. 23 da Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa)*
- *da mesma forma, este também é o prazo prescricional de dívidas passivas da Fazenda Pública (Dec. Nº 20.910, de 06.01.32, art. 10; e Dec.-lei nº 4.597, de 19.08.42, art. 2º);*
- *•por sua vez, este é o prazo em que prescreve a ação correspondente ao direito de pleitear a restituição de tributos pagos indevidamente (Código Tributário Nacional, art. 168 e 174);*
- *e ainda é o prazo para a Administração anular seu atos inválidos dos quais hajam decorrido efeitos favoráveis ao administrado, salvo comprovada má-fé, consoante art. 54 da Lei 9.784, de 29.1.99, disciplinadora do processo administrativo.*

26. *Nesse sentido, vale registrar recente decisão prolatada em sede de Medida Cautelar em Mandado de Segurança, de relato do Ministro Luís Roberto Barroso, em juízo perfunctório, sem prejuízo de um melhor exame da questão quando da decisão final:*

*MS 32201 MC / MS - MATO GROSSO DO SUL*

*MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA*

*Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO*

*Julgamento: 16/10/2013*

*DJe-209 DIVULG 21/10/2013 PUBLIC 22/10/2013*

*Partes*

*IMPTE.(S) : CELSO CESTARI PINHEIRO*

*ADV.(A/S) : JOAQUIM BASSO*

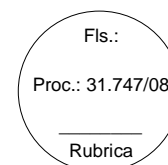
*IMPDO.(A/S) : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO*

*PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO*

*Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS. APLICAÇÃO DE PENALIDADE. PRESCRIÇÃO. 1. É plausível a incidência do prazo prescricional quinquenal às multas aplicadas pelo Tribunal de Contas da União. 2. Medida liminar deferida.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado contra ato do Tribunal de Contas da União que condenou o impetrante ao pagamento de pena de multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).*

*Sustenta-se na inicial que a referida penalidade teria sido atingida pela prescrição, bem como que o impetrante não poderia ser responsabilizado, na forma da legislação que entende aplicável.*

*A autoridade impetrada prestou informações, em que sustentou a regularidade do ato questionado.*

*É o relatório. Decido o pedido liminar.*

*Considero plausível a alegação de prescrição da pena de multa, uma vez que se passaram mais de cinco anos entre a exoneração do impetrante do cargo no qual praticou os atos pelos quais foi responsabilizado (14.02.2003, cf. doc. 74), e a sua notificação para apresentar razões, isto é, 15.09.2008, conforme reconhecido pela própria autoridade impetrada.*

*Note-se que não se trata da pretensão de ressarcimento referida no art. 37, § 5º, da Constituição da República, e sim de pretensão de aplicação de pena de multa por órgão fiscalizatório.*

*A autoridade impetrada sustenta nas informações que não exerce poder de polícia, e sim controle externo previsto constitucionalmente. Assim, entende inaplicável a Lei nº 9.873/99, e, em razão da inexistência de disposição específica acerca de prazo prescricional, defende a incidência do lapso decenal geral, previsto no art. 205 do Código Civil. No entanto, como já defendi em estudo sobre o tema (“A prescrição administrativa no direito brasileiro antes e depois da Lei nº 9.873/99”, in: Temas de direito constitucional, tomo I, 2ª ed., 2006, p. 495-532), o direito administrativo tem autonomia científica, razão pela qual não há nenhuma razão plausível pela qual se deva suprir a alegada omissão com recurso às normas de direito civil, e não às de direito administrativo.*

*Como se sabe, o prazo prescricional referencial em matéria de direito administrativo é de cinco anos, seja contra ou a favor da Fazenda Pública, como decorrência de um amplo conjunto de normas: Decreto nº 20.910/32; CTN, arts. 168, 173 e 174; Lei nº 6.838/80, art. 1º; Lei nº 8.112/90, art. 142, I; Lei nº 8.429/92, art. 23; Lei nº 12.529/2011, art. 46; entre outros.*

*Num primeiro exame, considero que o prazo começa a correr não da data em que o Tribunal de Contas da União*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*toma conhecimento dos fatos, mas sim da data da prática do ato. Não se trata de exigir o impossível da autoridade impetrada, mas apenas de se constatar que a pessoa sujeita ao poder de fiscalização não pode ficar eternamente sujeita à demora dos órgãos de controle em apurar os fatos e tomar as medidas cabíveis.*

*Tais constatações – que não demandam dilação probatória – são suficientes para reconhecer a plausibilidade das alegações do impetrante.*

*O perigo na demora também está presente, uma vez que a condenação pelo Tribunal de Contas é definitiva e já foi formalizado processo de cobrança executiva da multa (doc. 75).*

*Diante do exposto, sem prejuízo de um melhor exame da questão quando da decisão final, defiro o pedido liminar, para determinar a suspensão da exigibilidade da multa a que foi condenado o impetrante.*

*Comunique-se esta decisão à autoridade impetrada.*

*Intime-se pessoalmente a Advocacia-Geral da União.*

*Em seguida, encaminhem-se os autos para manifestação da Procuradoria-Geral da República.*

*Publique-se.*

*Brasília, 16 de outubro de 2013.*

*Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO*

*27. Comungo desse entendimento nas hipóteses em que o TCDF aplica penalidades decorrentes da atuação ordinária da Corte relativamente aos ilícitos não relacionados diretamente à prática de crime ou à Lei de Improbidade, mas tão somente às irregularidades administrativas não passíveis de punição prevista na lei penal, a exemplo das multas previstas nos incisos IV e VII do art. 57 da LC nº 1/94, respectivamente, não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, de diligência do Conselheiro Relator ou de decisão do Tribunal e reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal.*

*28. Corrobora tal conclusão a fixação desse prazo na Constituição Federal em casos de não cometimento de crime, a exemplo do prazo prescricional previsto no inciso XXIX do art. 7º (“ação, quanto aos créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho”) e das hipóteses previstas no caput do art. 191 (“Aquele*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade”) e **caput** do art. 19 do ADCT (“Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição, são considerados estáveis no serviço público”).*

29. Nesse sentido a decisão prolatada no MS 25116, de relato do Ministro Ayres Brito:

**EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. NEGATIVA DE REGISTRO A APOSENTADORIA. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA.**

1. O impetrante se volta contra o acórdão do TCU, publicado no Diário Oficial da União. Não exatamente contra o IBGE, para que este comprove o recolhimento das questionadas contribuições previdenciárias. Preliminar de ilegitimidade passiva rejeitada.

2. Infundada alegação de carência de ação, por ausência de direito líquido e certo. Preliminar que se confunde com o mérito da impetração.

3. A inércia da Corte de Contas, por mais de cinco anos, a contar da aposentadoria, consolidou afirmativamente a expectativa do ex-servidor quanto ao recebimento de verba de caráter alimentar. Esse aspecto temporal diz intimamente com: a) o princípio da segurança jurídica, projeção objetiva do princípio da dignidade da pessoa humana e elemento conceitual do Estado de Direito; b) a lealdade, um dos conteúdos do princípio constitucional da moralidade administrativa (caput do art. 37). São de se reconhecer, portanto, certas situações jurídicas subjetivas ante o Poder Público, mormente quando tais situações se formalizam por ato de qualquer das instâncias administrativas desse Poder, como se dá com o ato formal de aposentadoria.

4. A manifestação do órgão constitucional de controle externo há de se formalizar em tempo que não desborde das pautas elementares da razoabilidade. Todo o Direito Positivo é permeado por essa preocupação com o tempo



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*enquanto figura jurídica, para que sua prolongada passagem em aberto não opere como fator de séria instabilidade inter-subjetiva ou mesmo intergrupar. A própria Constituição Federal de 1988 dá conta de institutos que têm no perfazimento de um certo lapso temporal a sua própria razão de ser. Pelo que existe uma espécie de tempo constitucional médio que resume em si, objetivamente, o desejado critério da razoabilidade. Tempo que é de cinco anos (inciso XXIX do art. 7º e arts. 183 e 191 da CF; bem como art. 19 do ADCT).*

*5. O prazo de cinco anos é de ser aplicado aos processos de contas que tenham por objeto o exame de legalidade dos atos concessivos de aposentadorias, reformas e pensões. Transcorrido in albis o interregno quinquenal, a contar da aposentadoria, é de se convocar os particulares para participarem do processo de seu interesse, a fim de desfrutar das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa (inciso LV do art. 5º).*

*6. Segurança concedida.*

*30. Contudo, nos casos em que o Tribunal, no exercício de sua missão constitucional, aplica penalidades aos responsáveis por ilícitos praticados contra a Administração Pública, tipificados como crimes pela legislação própria ou enquadrados na Lei de Improbidade, ousa discordar desse entendimento. No ponto, entendo plausível a aplicação de prazos prescricionais, início da contagem do prazo e causas de suspensão ou interrupção previstos no direito penal para ilícitos tipificados como crimes e de prazo prescricional de cinco anos para os ilícitos enquadrados na Lei de Improbidade Administrativa, cujo prazo é contado em conformidade com o art. 23 da Lei nº 8.429/92, **verbis**:*

*Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:*

*I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;*

*II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.*

*31. Como se vê, a própria Lei de Improbidade Administrativa indica o prazo prescricional de cinco anos e a data de início de sua contagem, no caso de sanção aplicada a servidor ocupante de cargo em comissão ou função de confiança. Tratando-se de servidor ocupante de cargo efetivo, o prazo prescricional para aplicação de penalidades é o estabelecido em lei específica para*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*faltas disciplinares puníveis com demissão. O art. 142, inciso I, da Lei nº 8.112/90 estabelece a prescrição em cinco anos, prazo mantido pelo art. 208, inciso I, da Lei Complementar nº 840/11, que também estabelece as datas de início de contagem e as causas de suspensão ou interrupção.*

*32. Quanto aos ilícitos tipificados como crime o instituto da prescrição, no entender deste representante do **Parquet**, deve ser aplicado, em sua inteireza, em consonância com o delineado na legislação penal, conforme demonstrado a seguir.*

*33. Na esfera federal, o art. 1º, § 2º, da Lei nº 9.873/99 (“Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal”), que estabelece “prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta”, remete o prazo prescricional à lei penal quando o fato objeto da ação punitiva também constituir crime. Também o art. 142, § 2º, da Lei nº 8.112/90 (“Os prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime”), nas hipóteses em que as infrações disciplinares forem capituladas como crime, estabelece o prazo prescricional previsto na lei penal, cuja aplicação já foi confirmada no âmbito do Supremo Tribunal Federal:*

*RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA 32.034  
DISTRITO FEDERAL*

*RELATORA :MIN. CÁRMEN LÚCIA*

*RECTE.(S) :ALFREDO HIROSHI ABE E OUTRO(A/S)*

*ADV.(A/S) :HUMBERTO AIDAMUS DE LAMÔNICA FREIRE  
E OUTRO(A/S)*

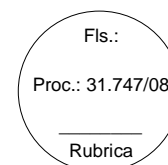
*RECDO.(A/S) :UNIÃO*

*ADV.(A/S) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO*

*EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE  
SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. DEMISSÃO DE  
SERVIDOR PÚBLICO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO  
PUNITIVA NÃO CONFIGURADA. INFRAÇÕES  
DISCIPLINARES CAPITULADAS COMO CRIME. PRAZO  
FIXADO A PARTIR DA LEI PENAL (ART. 142, § 2º, DA LEI  
N. 8.112/1990). PORTARIA DE INSTAURAÇÃO DE  
PROCESSO ADMINISTRATIVO. DESNECESSIDADE DE  
DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DAS  
IRREGULARIDADES EM APURAÇÃO.  
INDIVIDUALIZAÇÃO DAS CONDUTAS PARA APLICAÇÃO  
DA PENA. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE  
SEGURANÇA AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*34. No âmbito do Distrito Federal, o art. 208 da Lei Complementar nº 840/11 cuida da prescrição da ação disciplinar:*

*Art. 208. A ação disciplinar prescreve em:*

*I – cinco anos, quanto à demissão, destituição de cargo em comissão ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade;*

*II – dois anos, quanto à suspensão;*

*III – um ano, quanto à advertência.*

*§ 1º O prazo de prescrição começa a correr da primeira data em que o fato ou ato se tornou conhecido pela chefia da repartição onde ele ocorreu, pela chefia mediata ou imediata do servidor, ou pela autoridade competente para instaurar sindicância ou processo disciplinar.*

*§ 2º A instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, uma única vez.*

*§ 3º Interrompida a prescrição, sua contagem é reiniciada depois de esgotados os prazos para conclusão do processo disciplinar, previstos nesta Lei Complementar, incluídos os prazos de prorrogação, se houver.*

*§ 4º O prazo de prescrição fica suspenso enquanto a instauração ou a tramitação do processo disciplinar ou a aplicação de sanção disciplinar estiver obstada por determinação judicial.*

*§ 5º Os prazos de prescrição previstos na lei penal, havendo ação penal em curso, aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime.*

*35. É de se notar que nas infrações disciplinares capituladas como crime a Administração Pública distrital deve observar o prazo prescricional previsto na lei penal, se houver ação penal em curso. A diferença em relação à esfera federal é que a ação penal deve estar em curso.*

*36. Ora, se a legislação estabelece que a Administração, dentro do seu poder disciplinar, deve observar os prazos previstos na legislação penal nos casos em que as infrações disciplinares forem capituladas também como crime, com mais razão ainda deve prosperar o entendimento de que a Corte, nos casos em que os ilícitos praticados são também tipificados como crime, por analogia, deve observar além do prazo prescricional, a data de início de contagem e as causas de suspensão ou interrupção previstos na legislação penal.*

*37. Assim, à míngua de legislação específica sobre a prescrição*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*da pretensão punitiva da Corte, por analogia, o instituto da prescrição, em relação às hipóteses em que os ilícitos praticados também podem ser tipificados como crime, deve ser aplicado em sua inteireza, conforme delineado na legislação penal, com as adaptações pertinentes.*

38. Os prazos prescricionais são os previstos no art. 109 do Decreto-Lei nº 2.848/40, calculados em função da pena máxima a ser cominada:

- vinte anos, se o máximo da pena é superior a doze;
- dezesseis anos, se o máximo da pena é superior a oito anos e não excede a doze;
- doze anos, se o máximo da pena é superior a quatro anos e não excede a oito;
- oito anos, se o máximo da pena é superior a dois anos e não excede a quatro;
- quatro anos, se o máximo da pena é igual a um ano ou, sendo superior, não excede a dois;
- 3 (três) anos, se o máximo da pena é inferior a 1 (um) ano.

39. Vale ressaltar que tais prazos, a teor do art. 115, devem ser reduzidos pela metade quando o ato ilícito for praticado por menor de 21 (vinte e um) anos, ou, na data da decisão, por maior de 70 (setenta) anos.

40. Além do prazo prescricional, deve ser observada também a data em que a prescrição começa a correr, efetuando-se as pertinentes adaptações, conforme estabelecido no Código Penal, ou seja, da data em que o ato foi praticado.

41. Já as causas de suspensão do prazo prescricional constam tanto do Código Penal e do Código de Processo Penal. Pelo Código Penal, art. 116, a prescrição também não corre “enquanto não resolvida, em outro processo, questão de que dependa o reconhecimento da existência do crime” enquanto que no Código de Processo Penal foram estabelecidas duas outras hipóteses de suspensão, as previstas nos arts. 366 e 368. A primeira diz respeito à suspensão do prazo prescricional quando o interessado, devidamente citado, não atender à citação (não comparecer aos autos). A segunda refere à suspensão do prazo quando houver necessidade de citação por carta rogatória.

42. Por outro lado, a prescrição, pelo Código Civil interrompe-se pela citação regular. Todavia, a hipótese é de interrupção prevista no Código Penal, nos termos do art. 117 do Código Penal: pelo recebimento de denúncia, pela publicação de decisão recorrível, pelo início do cumprimento da penalidade aplicada ou pela





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*reincidência.*

43. Nesse contexto, passo a examinar os casos em exame. Como dito alhures os Srs. Roberto Gonçalves Jorge e Wilian Vieira Pereira apresentaram “justificativas pela emissão do Alvará de Construção nº 434/2002, referente ao Posto de Combustíveis localizado na QS 519, Conjunto D, Lote 1, Samambaia/DF, sem o recolhimento da ONALT ou, querendo, a fim de comprovar o já alegado, encaminhem ao Tribunal documentos hábeis que comprovem a suposta falsificação, tais como, por exemplo, exames grafotécnicos, Boletim de Registro de Ocorrência Policial, etc.”.

44. Significa dizer que, antes da emissão do Alvará de Construção nº 434/02, não houve recolhimento da ONALT em face da não indicação, pelos justificantes, da obrigatoriedade de seu pagamento antes de emitir o referido alvará, conforme estabelecido no art. 6º da Lei Complementar nº 294/00 (instituiu a ONALT), **verbis**:

Art. 6º A expedição do Alvará de Construção ou Alvará de Funcionamento estará condicionada ao pagamento do débito relativo ao valor integral da outorga onerosa da alteração de uso ou, em caso de pagamento parcelado, limitado em até doze parcelas mensais a sucessivas, à quitação da primeira parcela ou das parcelas vencidas até a data da liberação do Alvará.

45. Vale registrar que o TJDF, na Arguição de Inconstitucionalidade n. 2012.00.2.006872-8, declarou a constitucionalidade do art. 6º da Lei Complementar Distrital n. 294/00:

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 6º DA LEI COMPLEMENTAR DISTRITAL Nº 294/2000. EXPEDIÇÃO DE ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO CONDICIONADO AO PAGAMENTO DA OUTORGA ONEROSA DE ALTERAÇÃO DE USO - ONALT. EXIGIBILIDADE QUE CONCRETIZA A FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE E DA PROPRIEDADE. REDAÇÃO EM CONFORMIDADE COM A LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE REJEITADA

46. Observe-se que o art. 110 da LC nº 370/01 (aprova o PDL da Região Administrativa de Samambaia) estabelece que será aplicada a outorga onerosa da alteração de uso à atividade de posto de abastecimento de combustível, devendo ser recolhido a ONALT antes da emissão do alvará de construção, **verbis**:

Art. 110. Será aplicada a outorga onerosa da alteração de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



uso, atendido o disposto nesta Lei Complementar, às atividades discriminadas a seguir:

*I - habitação coletiva, com exceção dos casos previstos no caput do art. 72;*

*II - posto de abastecimento de combustível.*

§ 1º *Aplica-se a outorga onerosa da alteração de uso às atividades acima discriminadas em relação àquelas permitidas pelas Normas de Edificação, Uso e Gabarito vigentes até a data da publicação desta Lei Complementar e especificadas no anexo VI.*

§ 2º A expedição do alvará de construção e o licenciamento da atividade pela Administração Regional ficam condicionados ao pagamento do valor relativo à outorga onerosa.

47. O Decreto nº 22.121/01, que regulamenta a LC nº 294/00, aplicável à época da ocorrência dos fatos (agosto/2002), estabeleceu alguns procedimentos, dentre os quais se destaca a obrigatoriedade de o interessado apresentar na Administração Regional o comprovante de pagamento da ONALT:

*Art. 3º Os Planos Diretores Locais aprovados determinarão as atividades permitidas e aquelas passíveis de ONALT.*

*Art. 4º As modificações ou extensões de uso serão objeto de processo administrativo a ser autuado na Administração Regional, instruído de requerimento do proprietário do imóvel, ou seu procurador, representante legal ou estatutário, e documento de propriedade do imóvel.*

*Art. 5º A Administração Regional verificará a possibilidade de implantação da atividade e de aplicação da ONALT, nos termos do respectivo PDL, com posterior encaminhamento do processo à Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP para emissão de Laudo de Avaliação.*

*Art. 6º O interessado recolherá na TERRACAP o valor correspondente aos honorários relativos à avaliação, cujo comprovante será anexado ao processo.*

*Art. 7º Após a emissão do Laudo de Avaliação, a TERRACAP retomará o processo à Administração Regional, que comunicará ao interessado o valor da ONALT e providenciará o seu aceite, que será anexado ao processo.*

*Art. 8º Para a expedição do Alvará de Construção o interessado deverá apresentar na Administração Regional competente o recibo de pagamento da ONALT.*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV

Fls.:

Proc.: 31.747/08

Rubrica

*Art. 9º - No caso em que o PDL exigir a elaboração de Estudo Prévio de Viabilidade Técnica - EPVT para a implantação de determinada atividade, a Administração Regional deverá encaminhar o processo administrativo à Subsecretaria de Urbanismo e Preservação - SUDUR da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação - SEDUH para a realização do EPVT, antes do envio do processo à TERRACAP.*

*48. Como se observa, a legislação exigia e exige o comprovante de pagamento da ONALT para que a Administração Regional emita o Alvará de Construção, o que não ocorreu na hipótese vertente. Portanto, os justificantes, ao deixarem de exigir os comprovantes de pagamento da ONALT, conforme previsto na legislação vigente, emitiram o Alvará de Construção sob premissa falsa, ante a ausência de pagamento da ONALT, em prejuízo do Distrito Federal. Em outras palavras, “fabricou” o referido alvará, uma vez que não poderia ter sido emitido sem o pagamento da ONALT.*

*49. O Código Penal estabelece para o crime de falsificação de papeis públicos (falsificar, fabricando-os ou alterando-os) pena máxima de oito anos, o que implica prazo prescricional de doze anos para a Corte aplicar as penalidades pertinentes, contados da data da ocorrência dos fatos, consubstanciado no Alvará de Construção nº 434/2002, de 22.08.2002.*

*50. Vale ressaltar ainda que, nos termos do art. 116, inciso I, do Código Penal, a prescrição não corre “enquanto não resolvida, em outro processo, questão de que dependa o reconhecimento da existência do crime”, razão pela qual a prescrição foi suspensa, desde a data de autuação do Processo nº 13.825/2007 (27.04.2007), que cuida de “Auditoria de regularidade efetivada na Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal em atendimento ao Plano Geral de Ação para o exercício de 2007, aprovado pela Decisão nº 92/2006”, no qual foram detectadas as irregularidades em comento, especialmente, a partir de 2002.*

*51. Ante o exposto, considerando que nos casos em exame ainda não transcorreu o prazo prescricional para a Corte aplicar as penalidade pertinentes, opina este **Parquet** especializado por que o e. Tribunal considere improcedentes as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Roberto Gonçalves Jorge e Wilian Vieira Pereira, aplicando-lhes a multa prevista no art. 57, inciso II, da LC nº 1/94, em razão da emissão do Alvará de Construção nº 434/2002, referente ao Posto de Combustíveis localizado na QS 519, Conjunto D, Lote 1, Samambaia/DF, sem o recolhimento da ONALT, portanto, em desacordo com o art. 6º da LC nº 294/00, com o art. 110 da LC nº 370/01.”*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



É o Relatório.



## VOTO

11. O Relator original dos autos era o Conselheiro RONALDO COSTA COUTO. Em face de sua aposentadoria, os autos foram distribuídos ao Conselheiro RENATO RAINHA. O nobre colega invocando as disposições do art. 63, § 1º, do RI/TCDF, com a redação dada pela Emenda Regimental nº 26/2009, c/c o parágrafo único do art. 135 do Código de Processo Civil, os devolveu à Presidência (fl. 761). Na sequência, estes me foram redistribuídos.

12. Ante as irregularidades verificadas na Auditoria de Regularidade realizada na Administração Regional de Samambaia – RA XII e na Secretaria de Estado de Governo, a Corte autorizou a audiência dos responsáveis (Decisão nº 5.421/08-CRCC, fls. 110/113).

13. Na Sessão de 3.4.2012, o Tribunal proferiu Decisão nº 1377/12-CRCC para considerar improcedentes as razões de justificativas apresentadas, aplicar sanções aos responsáveis e conceder prazo de 30 (trinta) dias aos Srs. Roberto Gonçalves Jorge e Willian Vieira Pereira para se manifestarem.

14. Inconformados com as sanções que lhes foram aplicadas os responsáveis apenados interpuseram Pedidos de Reexame e os Srs. Roberto Gonçalves Jorge e Willian Vieira Pereira apresentaram as razões de justificativa de fls. 654/656.

15. A Instrução analisou o mérito dos Pedidos de Reexame e concluiu pelo improvimento do apelo do Sr. Francisco Antônio da Silva, pelo provimento parcial do recurso da Srª. Márcia de Sousa Machado Fernandez e pelo provimento dos demais Pedidos de Reexame.

16. Quanto às justificativas apresentadas, o Corpo Técnico teceu as seguintes considerações:

*“84. Procede-se a partir de agora análise das Razões de Justificativa apresentadas pelos senhores **Roberto Gonçalves Jorge e Willian Vieira Pereira.***

**1. Willian Vieira Pereira (respondendo pelo Diretor da Divisão Regional de Licenciamento)**

➤ **emissão do Alvará de Construção nº 434/2002 – Suposta falsificação de assinatura**





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



85. O responsável apresentou reconhecimento de firma pelo Cartório do 7º Ofício de Samambaia, datado de 30 de maio de 2012 com cópia do referido alvará (fls. 654/655), como forma de comprovar a falsificação de sua assinatura.

86. Porém, realizou-se contato telefônico com o referido cartório e foi informado que o registro de firma (assinatura) do responsável foi realizado em 12.06.09, sendo assim, não comprova a divergência da assinatura realizada à data de 22.08.02.

87. Além disso, não foram apresentados outros documentos hábeis que comprovem a suposta falsificação, como, por exemplo, exames grafotécnicos, Boletim de Ocorrência Policial, etc, conforme prescrito no item V da Decisão nº 1.377/12.

88. Embora, quanto ao mérito, entenda-se pela rejeição das justificativas apresentadas, deve-se considerar que o ato impugnado ocorreu em 22.08.02 e que somente em 04 de setembro de 2008 o Tribunal expediu a Decisão nº 5421/2008 (fl. 110). Desta forma, propõe-se que o Tribunal considere prescrita possibilidade de sanção quanto a este ato, em conformidade ao exposto nos §§ 49 ao 74 desta Informação, dando-se o mesmo tratamento a situações assemelhadas (princípio da isonomia).

**2-Roberto Gonçalves Jorge (ex-Administrador Regional de Samambaia)**

➤ **emissão do Alvará de Construção nº 434/2002 – Suposta falsificação de assinatura**

89. Em suas Razões de Justificativa o recorrente afirmou que entende que a Divisão de Licenciamento de Obras é o setor executivo responsável pela instrução de todo o Processo de Alvarás de Construção, para ser então visado pelo Administrador Regional após sua conclusão (fl. 656).

90. Alegou, ainda, que o Administrador Regional, nesses casos, não folheia o processo no seu todo, pressupondo a exatidão e a legalidade da referida documentação.

91. O caso em exame tratava-se de emissão de alvará de construção de posto de gasolina, e a exigência mais básica de ser cobrada e conferida pelos concedentes era justamente a cobrança de ONALT, não era de se esperar maiores conhecimentos técnicos, sendo essa exigência a própria essência do processo.

92. Além disso, é de causar assombro o fato de um administrador público assumir perante este Tribunal que assina documentos de tal importância sem ao menos folheá-los, para comprovar que os devidos protocolos legais foram cumpridos. Essa atitude é equivalente a assinar um “cheque em branco”, algo que já seria inaceitável caso se tratasse de patrimônio particular, quanto mais quando se refere à gestão da coisa pública. Sendo assim, o argumento não merece acolhida.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*93. Ao visar os alvarás de construção, cartas de habite-se, licenças de obras públicas e alvará de funcionamento a título precário, expedidos pelo diretor responsável, conforme decreto nº 16.247/94, o gestor deve verificar o cumprimento de todas as formalidades legais, inclusive o pagamento de ODIR e ONALT, cuja cobrança é de responsabilidade de outro órgão do GDF. Não procede, portanto, tal argumento.*

*94. Embora, quanto ao mérito, entenda-se pela rejeição das justificativas apresentadas, considerando que a Decisão nº 5421/2008 (fl. 110) foi emitida em 04.09.08, propõe-se que o Tribunal, no mesmo entendimento exposto no § 88, considere prescrita a possibilidade de sanção quanto a este ato.”*

17. Por fim sugere a improcedência das razões de justificativa e a isenção de penalidade, por entender que está prescrita esta possibilidade.

18. O Ministério Público não se manifestou quanto ao mérito dos recursos interpostos, limitando-se a opinar sobre as justificativas oferecidas pelos Srs. Roberto Gonçalves Jorge e Willian Vieira Pereira. O douto **Parquet** sugere a improcedência das respostas e a aplicação de multa.

19. Nessas circunstâncias, cabe nesta fase processual, apenas o exame das mencionadas justificativas, pois quanto ao mérito dos Pedidos de Reexame não há manifestação do Ministério Público.

20. O ponto de divergência dos pareceres cinge-se a questão da prescrição. Sobre o tema o Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE em seu Parecer de nº 1420/13 tece os seguintes comentários:

*“48. Como se observa, a legislação exigia e exige o comprovante de pagamento da ONALT para que a Administração Regional emita o Alvará de Construção, o que não ocorreu na hipótese vertente. Portanto, os justificantes, ao deixarem de exigir os comprovantes de pagamento da ONALT, conforme previsto na legislação vigente, emitiram o Alvará de Construção sob premissa falsa, ante a ausência de pagamento da ONALT, em prejuízo do Distrito Federal. Em outras palavras, “fabricou” o referido alvará, uma vez que não poderia ter sido emitido sem o pagamento da ONALT.*

*49. O Código Penal estabelece para o crime de falsificação de papeis públicos (falsificar, fabricando-os ou alterando-os) pena máxima de oito anos, o que implica prazo prescricional de doze anos para a Corte aplicar as penalidades pertinentes, contados da*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



*data da ocorrência dos fatos, consubstanciado no Alvará de Construção nº 434/2002, de 22.08.2002.*

*50. Vale ressaltar ainda que, nos termos do art. 116, inciso I, do Código Penal, a prescrição não corre “enquanto não resolvida, em outro processo, questão de que dependa o reconhecimento da existência do crime”, razão pela qual a prescrição foi suspensa, desde a data de autuação do Processo nº 13.825/2007 (27.04.2007), que cuida de “Auditoria de regularidade efetivada na Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal em atendimento ao Plano Geral de Ação para o exercício de 2007, aprovado pela Decisão nº 92/2006”, no qual foram detectadas as irregularidades em comento, especialmente, a partir de 2002.*

*51. Ante o exposto, considerando que nos casos em exame ainda não transcorreu o prazo prescricional para a Corte aplicar as penalidade pertinentes, opina este **Parquet** especializado por que o e. Tribunal considere improcedentes as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Roberto Gonçalves Jorge e Willian Vieira Pereira, aplicando-lhes a multa prevista no art. 57, inciso II, da LC nº 1/94, em razão da emissão do Alvará de Construção nº 434/2002, referente ao Posto de Combustíveis localizado na QS 519, Conjunto D, Lote 1, Samambaia/DF, sem o recolhimento da ONALT, portanto, em desacordo com o art. 6º da LC nº 294/00, com o art. 110 da LC nº 370/01.”*

De acordo com as corretas ponderações do douto **Parquet**,  
VOTO no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento dos documentos de fls. 654/718;

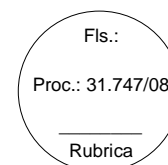
II. considere improcedentes as justificativas apresentadas pelos Srs. Roberto Gonçalves Jorge e Willian Vieira Pereira,

III. aplique aos responsáveis nominados no inciso anterior a multa prevista no art. 57, inciso II, da Lei Complementar nº 1/94 no valor de R\$ 11.698,00, em razão da emissão do Alvará de Construção nº 434/02, referente ao Posto de Combustíveis localizado na QS 519, Conjunto D, Lote 1, Samambaia/DF, sem o recolhimento da ONALT, portanto, em desacordo com o art. 6º da Lei Complementar nº 294/00, c/c o art. 110 da Lei Complementar nº 370/01;

IV. aprove, expeça e mande publicar o acórdão que submeto à apreciação do e. Plenário;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



V. autorize o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas, para que se manifeste sobre o mérito dos Pedidos de Reexame que foram conhecidos na Sessão de 12.7.2012, por meio da Decisão nº 3.519/12.

Sala das Sessões, 26 de agosto de 2014.

**JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS**  
**Conselheiro – Relator**

Distribuição de cópias antecipadas (RI/TCDF, art. 54, II).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — AZ/JR/RV



**ACÓRDÃO Nº \_\_\_\_/2014**

**Ementa:** Auditoria de Regularidade realizada na Administração Regional de Samambaia – RA XII e na Secretaria de Estado de Governo, para exame de contratos de locação de imóveis para uso do Governo do Distrito Federal com verificação dos casos de rescisões e exame do cumprimento de decisões pelas Administrações Regionais. Constatação de irregularidades. Ocorrência de prejuízos. Audiência dos responsáveis. Apresentação de justificativas. Improcedência das justificativas apresentadas e aplicação de multa.

**Processo:** 31.747/08

**Nome/Função:** Roberto Gonçalves Jorge (Administrador Regional) e Willian Vieira Pereira (Diretor Regional de Licenciamento-respondendo)

**Órgão:** Administração Regional de Samambaia – RA XII

**Relator:** Conselheiro JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS

**Unidade Técnica:** Secretaria de Auditoria

**Representante do Ministério Público:** Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE

**Síntese de impropriedades/falhas apuradas:** emissão de Alvará de Construção nº 434/2002, referente ao Posto de Combustível localizado na QS 519, Conjunto D, Lote 1, Samambaia/DF, sem o recolhimento da ONALT, portanto, em desacordo com o art. 6º da Lei Complementar nº 294/00, c/c o art. 110 da Lei Complementar nº 370/01.

**Valor da multa aplicada a cada responsável:** R\$ 11.698,00 (onze mil, seiscentos e noventa e oito reais)

Vistos, relatados e discutidos estes autos, tendo em vista as conclusões da Unidade Técnica e do Ministério Público junto a esta Corte, acordam os Conselheiros, nos termos do VOTO proferido pelo Relator, Conselheiro JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS, com fundamento no art. 57, inciso II, da Lei Complementar do DF nº 1, de 9 de maio de 1994, em aplicar aos responsáveis a multa acima indicada, como também determinar a adoção das providências cabíveis, nos termos dos arts. 24, inciso III, 26 e 29, do mesmo diploma legal.

**ATA da Sessão Ordinária nº \_\_\_\_2014**

**Presentes os Conselheiros:** \_\_\_\_\_

**Decisão tomada:** por unanimidade/maioria, vencido(s) \_\_\_\_\_

**Representante do MP presente:** Procurador(a) \_\_\_\_\_

**INÁCIO MAGALHÃES FILHO**  
**PRESIDENTE**

**JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS**  
**CONSELHEIRO-RELATOR**

**Fui presente:**

**Representante do MP**