



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

**PROCESSO N.º 28.670/2010**

**PARECER N.º 553/2016–CF**

**EMENTA:** Representação do MPCDF. Concessão de benefício econômico no âmbito do PRÓ-DF II. Irregularidades. Inspeção. Diligência determinada. Autos sobrestados em relação à questão específica. Unidade Técnica considera prescrita a pretensão punitiva e propõe a continuação do acompanhamento. MPCDF parcialmente convergente, entendendo inaplicável, à espécie, a prescrição. Divergente quanto ao termo *a quo* considerado. Necessidade de audiência de todos os envolvidos. Sugestão de audiência. Acompanhamento.

Os autos versam sobre a Representação n.º **10/2010-CF** (folhas 01 a 03) apresentada pelo **Ministério Público de Contas**, que tratou de irregularidades na concessão do benefício econômico à empresa Solar Agronegócios Ltda. no âmbito do Programa de Desenvolvimento Econômico Integrado e Sustentável do Distrito Federal – PRÓ DF II, em 18/03/2010,<sup>1</sup> mediante concessão de lote localizado no Polo JK.

2. Na última assentada, por meio da Decisão n.º 5.148/2015 (folha 472), o **e. Tribunal** resolveu:

O Tribunal decidiu: 1) por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – conhecer dos documentos acostados às fls. 404-451; II – no mérito, considerar: a) quites com o erário distrital os responsáveis indicados no § 4º da instrução em relação às multas que lhes foram impostas por meio dos Acórdãos n.ºs 339 e 340/2014, conforme previsto no artigo 28 da Lei Complementar nº 1/1994; b) satisfatório o atendimento da diligência contida no item VI da Decisão Reservada nº 40/2014; c) procedente a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo responsável identificado no § 17 da Informação nº. 28/2014 – DIAUD1, afastando a responsabilidade que lhe pesa nos autos em exame; d) aprovar, expedir e mandar publicar o acórdão apresentado pelo Relator; III – orientar à SDE que informe a Corte as medidas que vierem a ser adotadas pela Pasta quando houver o efetivo deslinde do Processo TJDFT nº 2012.01.1.044731-6; IV – autorizar: a) o encaminhamento de cópia do inteiro teor dos autos em exame à 4ª Promotoria de Justiça da Defesa do Patrimônio Público e Social do MPDFT; b) tendo em conta o contido no artigo 84, XXV, do RI/TCDF, o encaminhamento do feito em exame ao Gabinete da Presidência desta Corte de Contas, para adoção das providências protocolares necessárias ao atendimento do item anterior; c) autorizar o retorno dos autos à SEAUD para atendimento do item VIII da Decisão Reservada nº 40/2014 e adoção das demais providências de estilo; 2) **por maioria, acolhendo voto do Conselheiro PAULO TADEU, que tem por fundamento o parecer do Ministério Público, determinar**

<sup>1</sup> O benefício foi concedido por meio de Contrato de Concessão de Direito Real de Uso com Opção de Compra firmado entre a Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap e a empresa Solar Agronegócios Ltda. em 18/03/2010.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

**diligência para identificar o responsável à época do descumprimento de cláusulas contratuais indicado do achado 05, fls. 111. Parcialmente vencido o Relator, que manteve o seu voto. (Destacou-se).**

3. Reproduzo o Achado referido no item 2 do **decisum** que, neste tópico, importa ao exame:

[...]

2.5.1 Achado 5: Vistorias da SDE/TERRACAP constataam que **o lote encontra-se vago, sem placa alusiva ao PRÓ-DF II e sem indícios de obra.**

2.5.1.1 Critério: art. 24, §§ 2º e 3º, do Decreto nº 24.430/2004

2.5.1.2 Análises e Evidências

224. Conforme prevê o Decreto nº 24.430/04, após a assinatura do Contrato de Concessão de Direito Real de Uso, com Opção de Compra, no prazo de 30 dias, a empresa deverá afixar placa alusiva aos benefícios recebidos pelo PRÓ-DF II e as obras civis deverão ter início em até 90 dias (artigos 24 e 71).

225. Segundo o **Termo de Vistoria nº 38/2010, de 23/09/2010, da SDE** (fls. 40/43), constatou-se, naquela data, a inexistência de placa alusiva ao PRÓ-DF e que o terreno estava vago. Ainda, de acordo com Laudo de Vistoria nº 03, de 21/09/2010, da TERRACAP (fls. 33/34), o lote estava vago sem indícios de obra. Observa-se que a assinatura do Contrato de Concessão de Direito Real de Uso, com Opção de Compra com a TERRACAP ocorreu em 18/03/2010, portanto, à época da representação do MPC/DF, o descumprimento de cláusulas contratuais já havia se materializado.

226. Como visto, as citadas vistorias ocorreram em setembro/2010. Com o objetivo de certificar a situação presente do imóvel, em 31/03/2011, fizemos também uma vistoria na provável área onde o terreno se localiza, seguindo a orientação de um mapa do setor (fls. 78). Constata-se, conforme fotos dos lotes limítrofes que a situação descrita nas vistorias da SDE/TERRACAP permanece. A área encontra-se coberta por vegetação – o capim é predominante –, sem o menor vestígio de obras e tampouco qualquer placa de identificação.

227. Diante de tais fatos, o incentivo já deveria ter sido cancelado, conforme estabelece o artigo 24, § 3º, do Decreto nº 24.430/04.

2.5.1.3 Manifestação das partes envolvidas

2.5.1.3.1 Manifestação da SDE – Não houve.

2.5.1.3.2 Manifestação da Empresa – Não houve.

2.5.1.3.3 Manifestação do Sr. Paulo Octávio Alves Pereira

228. O Achado 5 refere-se às vistorias da SDE/TERRACAP, **as quais demonstraram que o lote estava vazio e sem placa alusiva ao PRÓ-DF**. Nesse caso, o manifestante informa que:

As vistorias para acompanhar a implantação do projeto são realizadas após a assinatura do contrato. No caso sob análise, o contrato de concessão de direito real de uso com opção de compra foi assinado, entre a Solar Agro Negócio e a TERRACAP, em 18/03/2010. Nesta data, **o informante não mais exercia a função de Secretário, o que demonstra a sua equivocada responsabilização por atos que não são de sua atribuição.**

229. Frisa que a imputação de responsabilidade só ocorre com o apontamento do dano efetivamente causado, detalhada descrição de culpabilidade e a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta do agente e o dano verificado, o que não ocorreu no seu entender, nesse caso.

**Análise**

230. Assiste razão ao manifestante, tendo em vista que, na época das vistorias que identificaram o descumprimento do § 2º do art. 24 do Decreto nº 24.430/2004 por parte da empresa, esse não era Secretário de Desenvolvimento Econômico.

2.5.1.4 Causas



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

231. A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal deixou de cumprir com suas competências, por não cancelar o incentivo concedido à Empresa Solar Agro Negócios Ltda., por descumprimento de obrigação prevista no Decreto n.º 24430/04 (art. 24, § 3º).

**2.5.1.5 Efeitos**

232. Descumprimento do regramento jurídico vigente e comprometimento do Programa, que deixa de contribuir para o crescimento econômico do Distrito Federal, deixando de gerar empregos, renda e tributos.

**2.5.1.6 Responsabilização**

233. Nesse caso, **deve-se responsabilizar o Subsecretário do PRÓ-DF II à época das vistorias, Sr. Marco Antônio Ribeiro Bezerra, que possuía competência para o cancelamento do benefício, delegada pelo COPEP/DF, por meio da Resolução Normativa n.º 10/08-COPEP/DF (fls. 272).**

**2.5.1.7 Proposição**

234. Sugere-se o seguinte:

1) **Autorizar a Audiência do responsável nominado no parágrafo 233 e no Achado de Auditoria R4 da Matriz de Responsabilização de fls. 273/274, para apresentar razões de justificativa por grave infração ao Decreto n.º 24.430/2004, (art. 24, § 3º), tendo em conta o disposto art. 57, II, da LC 1/94;**

2) Determinar à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal que realize inspeção no imóvel objeto da Concessão e, no caso de infringência ao § 2º do art. 24 do Decreto n.º 24.430/2004, cumpra o que estabelece o § 3º do mesmo artigo. (Destaquei).

4. Conforme reproduzido, o Achado, reportando a vistoria realizada pela SDE em 23/09/2010,<sup>2</sup> indicou que o lote concedido à empresa Solar Agronegócios Ltda., no âmbito do PRÓ-DF II, **encontrava-se vago e não possuía placa alusiva ao programa, nem indícios de obra<sup>3</sup>, contrariando o disposto nos artigos 24 e 71 do Decreto n.º 24.430/2004.**

5. Sobre a questão, a Unidade Técnica destacou que, conforme consta do excerto acima reproduzido, a responsabilidade pela falha foi **inicialmente atribuída ao Subsecretário responsável pela gestão do programa, Sr. Marco Antônio Ribeiro Bezerra (folha 329<sup>4</sup>) e afastada, posteriormente**, nos termos da Decisão n.º 5.148/2015<sup>5</sup> (folha 472), **considerando as Razões de Justificativa apresentadas.**

6. Destacou que, posteriormente, acolhendo sugestão do **Parquet** especializado no Parecer n.º 83/2015-CF (folhas 461 e 461-v)<sup>6</sup>, o **e. Plenário** determinou a realização de diligência

<sup>2</sup> Termo de Vistoria n.º 38/2010-SDE, de 23/09/2010 (folhas 40 a 43).

<sup>3</sup> Passados mais de seis meses da data em que o Contrato de Concessão de Direito Real de Uso com Opção de Compra restou firmado (18/03/2010).

<sup>4</sup> Relatório de Inspeção n.º 04/2012, parágrafo 233. Item V da Decisão n.º 40/2014.

<sup>5</sup> [...]

c) procedente a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo responsável identificado no § 17 da Informação n.º 28/2014 – DIAUD1 (Marco Antônio Ribeiro Bezerra), afastando a responsabilidade que lhe pesa nos autos em exame;

<sup>6</sup> Nessa fase, o Corpo Técnico assevera que as multas foram quitadas. E, quanto ao último defendente, concorda com a alegação de que por ter permanecido por 22 dias apenas no cargo não poderia ter adotado as providências pertinentes. De fato, mas isso não afasta a responsabilidade do seu sucessor, já que após 90 dias, as providências deveriam ter sido tomadas. Ora, se o contrato foi assinado em março de 2010, em junho, as providências deveriam ter sido adotadas. Mas o termo de vistoria de setembro daquele ano, constatava inexistência de placa e terreno vazio, portanto, “o descumprimento de cláusulas contratuais já havia se materializado” (achado 05, fls. 111).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

saneadora com vistas a identificar os possíveis responsáveis pelas irregularidades apontadas no feito.

7. Esclareceu, portanto, que a presente fase processual **destina-se ao saneamento dos autos para identificar a responsabilidade pelo descumprimento das cláusulas contratuais do PRÓ-DF II mencionadas no Relatório de Inspeção n.º 02/2011-DIAUD1 e no Relatório de Inspeção n.º 04/2012-DIAUD1, Achado de Inspeção n.º 05** (folhas 111 a 113 e 327 a 330, respectivamente).

8. Com esse objetivo, a competente Unidade Técnica informou que, consultando o Diário Oficial, identificou que os titulares da Subsecretaria do PRÓ-DF II, à época dos fatos narrados no Achado, foram os seguintes:

**Tabela 1 – Subsecretários do PRÓ-DF no período de 09/04/2010 a 1º/01/2011**

Nome	Nº do DODF de nomeação	Data de nomeação	Nº do DODF de exoneração	Data de exoneração
Claudionor Pedro dos Santos	68/2010	09/04/2010	88/2010	10/05/2010
José Alexandre Silva Paiva	88/2010	10/05/2010	198/2010	15/10/2010
Emanuel Batista da Silva	198/2010	15/10/2010	Edição Especial	1º/01/2011

Fonte: DODF.

9. Em análise, salientou que, a despeito de o senhor **Claudionor Pedro dos Santos** ter sido titular da Subsecretaria do PRÓ-DF à **época dos fatos**, no período de **09/04/2010 a 10/05/2010**, entende que seu **chamamento em audiência não contribuirá para o efeito pedagógico** almejado pela **Corte**, uma vez que suas **razões de justificativa possivelmente serão formuladas em consonância com posicionamentos anteriores desta Corte**, que não apenou **gestores com reduzido período de exercício no cargo**.

10. Sobre a tese, exemplificou citando a Decisão n.º **5.148/2015** (folha 472) que reconheceu a ilegitimidade passiva do senhor Marco Antônio Ribeiro Bezerra, com fulcro na exígua permanência de 22 (vinte e dois) dias como titular da Subsecretaria do PRÓ-DF II, após o ajuste contratual que concedeu o benefício econômico à empresa Solar Agronegócios Ltda.

11. Ressaltou, ainda, que **a vistoria que constatou as irregularidades** citadas nos relatórios **foi realizada** em **23/09/2010**, portanto, **em data posterior ao período em que o Senhor Claudionor respondeu pela Subsecretaria do PRÓ-DF**, o que, em seu entendimento, também **prejudicaria a efetividade da audiência**.

12. Desse modo, a despeito de salientar que o procedimento ordinário seria sugerir a **audiência dos demais servidores responsáveis (parágrafo 8, retro)**, em face das **falhas no acompanhamento e implantação do projeto**, conforme Achado n.º **5**, dada a possibilidade de sancionamento na forma do art. 57, II da Lei Complementar n.º 1/1994; ponderou que tal medida **esbarra na prescrição da pretensão punitiva**, conforme farta jurisprudência da **Corte de**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

**Contas do Distrito Federal**<sup>7</sup>, uma vez o **Tribunal** conheceu a matéria ainda em **2010**, por meio da Decisão n.º **85** daquele ano, que ratificou o Despacho Singular n.º **164/2010**, que, por sua vez, tomou conhecimento da Representação 10/2010-CF e dos documentos anexos. Assim, **deixou de sugerir a medida**.

13. Em complemento, a Unidade Técnica apontou a existência de proposição constante do Relatório de Inspeção n.º **02/2011**, relativa ao Achado de Inspeção n.º **04**, **ainda não deliberada pela Corte** (parágrafos 81 a 89) (folhas 108 a 111) e formulada no sentido de **determinar à então Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal – SDE/DF o reexame dos documentos relativos ao benefício econômico em tela, considerando a possibilidade de revê-lo ou cancelá-lo por descumprimento de cláusula contratual**, se for o caso (parágrafo 123, III) (folha 120).

14. Informou que, à época, o **e. Plenário**, acompanhando fundamentação contida no Relatório/Voto (folha 150, 2º parágrafo), entendeu **não ser o caso de expedir determinação à Secretaria de Desenvolvimento Econômico antes de concluída a fase de oitiva dos responsáveis indicados no Relatório de Inspeção n.º 02/2011**, expedindo, em razão disso a Decisão n.º 106/2011<sup>8</sup>, sem aprovar a referida proposta (folha 160).

<sup>7</sup> Decisão n.º 1321/2014. Processo Nº 1869/2003. Processual. Tomada de Contas Especial. Ação punitiva do Tribunal de Contas do Distrito Federal. Imposição de multa. Prescrição. Citação e audiência. Interrupção do prazo prescricional. Responsabilização do agente político. **1. O prazo prescricional para imposição de multas de natureza administrativa é de cinco anos, sendo o termo inicial a data em que os fatos se tornaram conhecidos pelo Tribunal.**

**2. A citação e audiência válidas interrompem a fluência do prazo prescricional.**

3. Não é razoável a responsabilização de agente político por irregularidades de natureza meramente operacional atribuível aos servidores do órgão ou entidade.

4. O agente político pode ser responsabilizado quando pratica ato administrativo de gestão.

Precedentes TCDF: Decisões n.ºs 1001/2014 e 6415/2013.

Precedentes TCU: Acórdãos n.ºs 2922-42/2013, 1016-14/2013, 1511-23/2010, 1727- 33/2008, 1541/2007, 454/2007, 648/2003, 177/1998, 277/1997; 428/1996 e Decisão 180/1998, da 1ª Câmara; 666/2001, 184/2002 e 2174/2004, da 2ª Câmara. Decisão por maioria. (Boletim Informativo de Decisões TCDF n.º 008/2014).

<sup>8</sup> O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento do Relatório de Inspeção n.º 02/2011 (fls. 88/121); II - em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, autorizar a oitiva: a) da Secretaria de Desenvolvimento Econômico do DF - SDE e da empresa Solar Agro Negócios Ltda., para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem as contrarrazões que entenderem pertinentes, em face dos achados constantes do Relatório de Inspeção n.º 02/2011; b) dos nomeados no § 37 do citado relatório [Rogério Bueno de Lima (responsável pela análise) e os Srs. Luiz Carlos Rabelo Silva (Gerente de Enquadramento/SDET); Alessandro Cruz (Diretor de Análise de Projeto/SDE); Engels Iury Barbosa Guedes do Rego (Subsecretário do PRÓ-DF II); Elizeu Eliel da Silva Oliveira (Relator do pleito) e Paulo Octávio Alves Pereira (Coordenador Executivo do COPEP/DF e Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico e Turismo do Distrito Federal)], para que, no prazo de 30 (trinta) dias, se manifestem quanto aos fatos narrados no Achado 01, referentes ao acolhimento da Carta-Consulta da Empresa Solar Agro Negócios Ltda.; c) do nomeado no § 52 do relatório, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente as justificativas que tiver para os fatos narrados no Achado n.º 02, relativo à emissão do Termo de Pré-Indicação de Área em favor da Empresa Solar Agro Negócios Ltda. (Paulo Octávio Alves Pereira); d) dos indicados no § 78 do relatório, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem as justificativas que tiverem para os fatos narrados no Achado n.º 03, relativo à aprovação do Projeto de Viabilidade Econômico-Financeira da Empresa Solar Agro Negócios Ltda.; III - considerar atendida pela SDE e pela TERRACAP a diligência de que trata o item "d" do Despacho Singular n.º 164/2010 - GCMA; IV - com base no art. 94 da LC n.º 1/94, c/c o art. 2º da Resolução n.º 120/00, determinar ao Senhores nominados à fl. 4-v que encaminhem ao Tribunal cópias de suas declarações de bens





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

15. Acresceu que, afora isso, por meio da Decisão Reservada n.º **40/2014** (folhas 400 e 401), o **Tribunal** determinou o **sobrestamento dos autos até o deslinde da Ação Civil Pública n.º 2012.01.1.044731-6**<sup>9</sup>.

16. Assim, sugeriu que, neste momento processual, caso esta Corte entenda que a fase para prestação de contrarrazões encontra-se esgotada, autorize o retorno dos autos à SEAUD para o acompanhamento do deslinde da Ação Civil Pública n.º 2012.01.1.044731-6 a fim de, **oportunamente, verificar o seu impacto sobre a medida contida no item III das proposições constantes do Relatório de Inspeção n.º 02/2011**, bem como **eventual repercussão sobre os demais fatos em exame nestes autos**.

17. Na sequência, a Unidade Técnica fez as seguintes proposições:

18. Diante do exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

I – tomar conhecimento da presente Instrução, considerando cumprido o item 2 da Decisão n.º 5.148/2015;

II – abster-se de promover a audiência dos senhores indicados no §10º desta Instrução, em face da prescrição da pretensão punitiva, observado o entendimento contido no Boletim Informativo de Decisões TCDF n.º 008/2014;

III – autorizar o retorno dos autos à SEAUD para o acompanhamento do deslinde da Ação Civil Pública n.º 2012.01.1.044731-6.

18. Os autos vêm ao exame do **Ministério Público de Contas** a teor do Despacho Singular n.º 151/2016, da lavra do Conselheiro Manoel de Andrade (folha 493).

19. Passo ao exame, desde já assentando que o **MPCDF discorda das considerações do Corpo Técnico no que toca à incidência**, na hipótese, **da prescrição da pretensão punitiva** tendente ao sancionamento pecuniário dos responsáveis apontados pela Instrução.

20. Objetivamente, entendo que o termo **a quo** a ser considerado **não pode ser o conhecimento da Representação 10/2010-CF** (Despacho Singular n.º 164/2010 e Decisão n.º 85/2010), como pretende o Corpo Técnico.

21. Em primeiro lugar, a citada Representação, além requerer medida cautelar para suspender o procedimento concessório de benefícios à empresa envolvida, sugeriu, como não poderia ser diferente, que o **Tribunal** determinasse uma série de medidas para permitir a inteira compreensão dos fatos, a garantia do contraditório e a análise meritória futura, longe ainda, **naquele momento**, dos fatos que implicariam a audiência do responsável indicado na Decisão

---

e direitos referentes aos exercícios de 1998 a 2011, prestando os esclarecimentos que entenderem pertinentes acerca da variação patrimonial ocorrida nesse período; V - em atendimento ao Ofício n.º 1160/2011 - 4ª PRODEP/MPDFT, dar ciência da diligência contida no item anterior ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; VI - autorizar: a) o encaminhamento de cópia da instrução, do relatório/voto do Relator e desta decisão à SDE e à empresa Empresa Solar Agro Negócios Ltda.; b) o retorno do feito à Unidade Técnica, para os devidos fins. Parcialmente vencido o Conselheiro RENATO RAINHA, que manteve o seu posicionamento constante da Decisão n.º 97/2011, f. 154, adotada na Sessão Extraordinária Reservada n.º 797, de 29.11.11.

<sup>9</sup> [...] VII - sobrestar o exame das questões que envolvam o **senhor identificado no parágrafo 239 do Relatório de Inspeção n.º 04/2012 (Alírio de Oliveira Neto, sócio da Empresa Solar Agro Negócio Ltda.)** até o deslinde da Ação Civil Pública n.º 2012.01.1.044731-6, exceto no que se refere ao item IV da Decisão n.º 106/11;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

Reservada n.º 40/2014<sup>10</sup>; a despeito da verossimilhança e da agudez dos elementos de convicção constante da descrição do **Parquet** especializado e dos fatos indiciários lançados naquela Peça.

22. Ressalto, inclusive, que as circunstâncias narradas – a teor da Decisão 85/2010, que ratificou o Despacho Singular n.º 164/2010 – não convenceram o **e. Plenário** da presença de **fumus boni iuris** e de **periculum in mora**, motivo pelo qual o **Tribunal** negou a cautelar pleiteada pelo MPCDF, determinando à então Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo e à TERRACAP, ainda **em sede de cognição sumária**, a remessa de diversas informações **necessárias à formação de juízo**, bem como a audiência da empresa Solar Agro Negócio Ltda. acerca das possíveis irregularidades que conduziram a celebração do Contrato NUTRA/PROJU n.º 63/2010, **com o mesmo objetivo**.

23. Especificamente em relação ao fato sob exame, destaco que o **e. Tribunal**, com o **intuito de formar convicção**, determinou a remessa de registro fotográfico da área e de laudo comprovando o estado em que se encontrava o terreno concedido<sup>11</sup> e, mais adiante, tendo em

<sup>10</sup> O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, com o qual concorda, nesta assentada, o Revisor, Conselheiro PAULO TADEU, decidiu: I- tomar conhecimento das manifestações da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e dos senhores nominados no Relatório de Inspeção n.º 02/2011, oferecidas em atendimento à Decisão n.º 106/11; II- considerar: a) procedentes: a.1) os argumentos apresentados em face do item II –“b” da Decisão n.º 106/11 pelos senhores identificados nos parágrafos 56, 64, 70 e 82 do Relatório de Inspeção n.º 04/2012; a.2) os esclarecimentos aduzidos em face do item II-“c” da Decisão n.º 106/11 pelo senhor identificado no parágrafo 112 do Relatório de Inspeção n.º 04/2012; a.3) os esclarecimentos aduzidos em face do item II-“d” da Decisão n.º 106/11 pelos senhores identificados nos parágrafos 163, 173 e 187 do Relatório de Inspeção n.º 04/2012; b) improcedentes: b.1) os argumentos apresentados em face do item II –“b” da Decisão n.º 106/11 pelos senhores identificados nos parágrafos 42 e 49 do Relatório de Inspeção n.º 04/2012; b.2) os argumentos apresentados em face do item II –“d” da Decisão n.º 106/11 pelos senhores identificados nos parágrafos 146 e 154 do Relatório de Inspeção n.º 04/2012; III- com esteio no art. 57, II, da Lei Complementar n.º 1/94, aplicar multa: a) ao responsável pela elaboração do Parecer de Análise de Carta-Consulta da empresa Solar Agro Negócios Ltda. e ao Gerente de Enquadramento/SDE, identificados nos parágrafos 42 e 49 do Relatório de Inspeção n.º 04/2012, por grave infração ao Decreto n.º 24.430/2004 (art. 65, § 1º, alínea “a”); b) ao responsável pela elaboração do Parecer n.º 127/2009, referente à análise do Projeto de Viabilidade Econômico-Financeira da empresa Solar Agro Negócios Ltda., e ao Gerente de Análise de Viabilidade, identificados nos parágrafos 146 e 154 do Relatório de Inspeção n.º 04/2012, por grave infração ao Decreto n.º 24.430/2004 (art. 65, § 1º, alínea “a”); IV- aprovar, expedir e mandar publicar os acórdãos apresentados pelo Relator; V- com base no § 5º do art. 182 do RI/TCDF, **autorizar a audiência do responsável nominado no parágrafo 233 do Relatório de Inspeção n.º 04/2012 (Sr. Marco Antônio Ribeiro Bezerra), para que apresente razões de justificativa para os fatos narrados no Achado 5 do mesmo relatório**; VI- determinar à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal, tendo em conta os fatos narrados no Relatório de Inspeção n.º 04/2012, que verifique a situação do imóvel objeto da concessão constante do Processo 370.000.929/2008 e, em caso de não implantação do projeto, cumpra o previsto no § 3º do art. 24 do Decreto n.º 24.430/2004, dando ciência ao Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias; VII - sobrestar o exame das questões que envolvam o senhor identificado no parágrafo 239 do Relatório de Inspeção n.º 04/2012 até o deslinde da Ação Civil Pública n.º 2012.01.1.044731-6, exceto no que se refere ao item IV da Decisão n.º 106/11; VIII - determinar à Secretaria de Auditoria que, oportunamente, verifique a repercussão, nos autos em exame, do provimento judicial que vier a ser concedido na ação referida no item anterior, no que se refere ao senhor identificado no parágrafo 239 do Relatório de Inspeção n.º 04/2012; IX- autorizar: a) a ciência desta decisão à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e à empresa Solar Agro Negócios Ltda.; b) o envio de cópia do Relatório de Inspeção n.º 04/2012 ao senhor indicado no item V, para subsidiar a apresentação de suas razões de justificativa; c) a devolução aos seus titulares dos documentos que constituem os Anexos IV e V do processo em apreço, com a retirada dos autos da chancela de sigilo; d) o retorno do processo à Secretaria de Auditoria, para os devidos fins. (Destaquei).

<sup>11</sup> Decisão 85/2010, que **ratificou o Despacho Singular n.º 164/2010**.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

vista que os Achados de Auditoria do Relatório de Inspeção n.º 2/2011 indicaram possível descumprimento do Decreto n.º 24.430/2004 (Decisão n.º **106/2011**<sup>12</sup>, folha 160), **determinou a apresentação de contrarrazões por envolvidos, sem contudo, naquele momento, referir-se especificamente ao Achado n.º 5, ou a seus responsáveis**; ao que se reportou somente a partir da Decisão Reservada n.º **40/2014**, momento em que o **Tribunal**, de posse das informações necessárias à construção da convicção e formação de juízo, autorizou a audiência do suposto responsável, o Sr. Marco Antônio Ribeiro Bezerra.

24. De modo que, com a devida vênia, considero que **o conhecimento do fato específico ensejador** da sanção pecuniária aos responsáveis citados no parágrafo 8º, retro, com o **amadurecimento do exame**, deu-se, somente, a **com a apreciação**, pela **Corte**, dos esclarecimentos requeridos a partir da Decisão n.º **106/2011**, o que ocorreu durante a Sessão Extraordinária Reservada n.º 936, de **13 de maio de 2014**, em que restou prolatada da Decisão n.º **40/2014**, anteriormente reproduzida. A partir dessa data, no entendimento do **Parquet** especializado, constituiu-se e aperfeiçoou-se a **pretensão punitiva**. Sobre o tema, para esclarecer, reproduzo contundente excerto do lúcido Parecer n.º **16/2016-DA**:

[...]

19. **Há situações em que os fatos não estão devidamente esclarecidos, e o Tribunal, não se mostrando inerte, abre prazo para a administração trazer novos elementos aos autos, para sua convicção. Nessas hipóteses, tal conhecimento somente se aperfeiçoa com a juntada dos esclarecimentos aos autos, momento em que se tem a certeza do fato, e passa a correr a prescrição.**

20. **Adotar sistemática diferente seria inviabilizar a aplicação de penalidade a vários responsáveis, uma vez que na maioria das vezes os relatórios de auditoria apontam irregularidades que ainda merecem apuração mais detalhada do Tribunal e demandam,**

<sup>12</sup> O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento do Relatório de Inspeção n.º 02/2011 (fls. 88/121); II - em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, autorizar a oitiva: a) da **Secretaria de Desenvolvimento Econômico do DF - SDE** e da empresa **Solar Agro Negócios Ltda.**, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem as **contrarrazões** que entenderem pertinentes, em face dos achados constantes do Relatório de Inspeção n.º **02/2011**; b) dos nomeados no § 37 do citado relatório (Sr. Rogério Bueno de Lima e os Srs. Luiz Carlos Rabelo Silva; Alessandro Cruz; Engels Iury Barbosa Guedes do Rego; Elizeu Eliel da Silva Oliveira e Paulo Octávio Alves Pereira), para que, no prazo de 30 (trinta) dias, se manifestem quanto aos fatos narrados no **Achado 01**, referentes ao acolhimento da Carta-Consulta da Empresa Solar Agro Negócios Ltda.; c) do nomeado no § 52 do relatório (Sr. Paulo Octávio Alves Pereira), para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente as justificativas que tiver para os fatos narrados no **Achado n.º 02**, relativo à emissão do Termo de Pré-Indicação de Área em favor da Empresa Solar Agro Negócios Ltda.; d) dos indicados no § 78 do relatório (Sr. Marcelo Costa Martins; Sra. Andrêssa Augusto Queiroz Azevêdo; Sr. Alessandro Cruz; Sr. Marco Antônio Ribeiro Bezerra; e Sr. Paulo Octávio Alves Pereira), para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem as justificativas que tiverem para os fatos narrados no **Achado n.º 03**, relativo à aprovação do Projeto de Viabilidade Econômico-Financeira da Empresa Solar Agro Negócios Ltda.; III - considerar atendida pela SDE e pela TERRACAP a diligência de que trata o item "d" do Despacho Singular n.º 164/2010 - GCMA; IV - com base no art. 94 da LC n.º 1/94, c/c o art. 2º da Resolução n.º 120/00, determinar ao Senhores nominados à fl. 4-v que encaminhem ao Tribunal cópias de suas declarações de bens e direitos referentes aos exercícios de 1998 a 2011, prestando os esclarecimentos que entenderem pertinentes acerca da variação patrimonial ocorrida nesse período; V - em atendimento ao Ofício n.º 1160/2011 - 4ª PRODEP/MPDFT, dar ciência da diligência contida no item anterior ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; VI - autorizar: a) o encaminhamento de cópia da instrução, do relatório/voto do Relator e desta decisão à SDE e à empresa Empresa Solar Agro Negócios Ltda.; b) o retorno do feito à Unidade Técnica, para os devidos fins. Parcialmente vencido o Conselheiro RENATO RAINHA, que manteve o seu posicionamento constante da Decisão n.º 97/2011, f. 154, adotada na Sessão Extraordinária Reservada n.º 797, de 29.11.11.





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

algumas vezes, novas diligências aos jurisdicionados. Dessa forma, o conhecimento das irregularidades somente se aperfeiçoa com a apresentação dos esclarecimentos aos autos.

21. A orientação do MPC/DF **vai ao encontro desse entendimento, conforme já defendido nos Pareceres 968/2014-ML, 793/2015-ML e 1137/2015-DA.**

22. No presente recurso, diferentemente do alegado pelo Recorrido, o Tribunal não pode considerar como o marco para a contagem do prazo inicial a data da ocorrência do fato, no presente caso, em 2005. **Até então não havia convicção acerca dos fatos, e o Tribunal carecia de elementos para formar a convicção de que a matéria ali apresentada revestia-se de irregularidades com a possibilidade de aplicação de sanção aos responsáveis.**

23. Considero correta a proposta do Corpo Instrutivo de afastar a prescrição, porém entendo que o prazo começou a fluir a partir do momento em que o Tribunal tomou conhecimento do processo de Tomada de Contas Especial. Isso se deu com a remessa do Processo 060.014.929/2005, em 17.7.2013, conforme documento de fl. 649-v do Apenso. Com os autos, o Tribunal teve a convicção sobre os fatos e passou a ter elementos para exercer seu juízo sobre as irregularidades e a conduta.

24. Portanto, como o Tribunal tomou conhecimento dos fatos em 17.7.2013, não se operou a prescrição no caso em exame, hipótese que ocorrerá apenas em 16.7.2018. Por isso, perfeitamente possível a aplicação de sanções pecuniárias pela Corte de Contas.

[...] (Destaquei).

25. O MPCDF, portanto, entende que, nos autos, para os fatos analisados, **não há incidência da prescrição** alegada. Assim, uma vez que não existem causas interruptivas a considerar, porquanto a audiência determinada por meio da Decisão n.º 40/2014 reportou-se a envolvido cuja ilegitimidade foi reconhecida por meio do item I, “c”, Decisão n.º 5.148/2015<sup>13</sup>; o termo **ad quem** a ser considerado – **levando em conta o prazo prescricional de 5 anos, a contar da data de conhecimento do fato pelo Tribunal**, como tem sido aceito pelo TCDF, a teor dos precedentes do TCU – **é 14 de maio de 2019.**

26. Acerca dessa solução, porém, importante reportar que o **Tribunal de Contas da União** – recentemente – por meio do **Incidente de Uniformização de Jurisprudência** n.º 030.926/2015-7, alterou o entendimento prevalente naquela **Corte**, passando a considerar que o **prazo prescricional da pretensão punitiva** é o do art. 205 do Código Civil, portanto, **10 anos**, que deve ser contado a **partir da ocorrência do fato** e não mais do seu conhecimento.

27. O Acórdão n.º 1.441/2016-Plenário, restou assim publicado no Boletim de Jurisprudência n.º 131, de 8 de junho de 2016:

ACÓRDÃO Nº 1441/2016 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 030.926/2015-7

2. Grupo II – Classe de Assunto: VII (Incidente de uniformização de jurisprudência)

3. Interessado: Tribunal de Contas da União

4. Órgão/Entidade: não há

5. Relator/Revisor:

5.1. Relator: Ministro Benjamin Zymler

<sup>13</sup> O Tribunal decidiu: 1) por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – **conhecer dos documentos acostados às fls. 404-451**; II – no mérito, considerar:

[...]

c) procedente a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo responsável identificado no § 17 da Informação nº. 28/2014 – DIAUD1, afastando a responsabilidade que lhe pesa nos autos em exame;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

5.2. Redator: Ministro Walton Alencar Rodrigues

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin

7. Unidade Técnica: não há

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de incidente de uniformização de jurisprudência suscitado quando do julgamento de recurso de reconsideração interposto por Marilene Rodrigues Chang, Paulo César de Lorenzo e Rildo Leite Ribeiro contra o Acórdão 3.298/2011-Plenário (TC 007.822/2005-4);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Redator, em:

9.1. deixar assente que:

9.1.1. **a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil;**

9.1.2. **a prescrição a que se refere o subitem anterior é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil;**

9.1.3. **o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição de que trata o subitem 9.1.1, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil;**

9.1.4. **a prescrição interrompida recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil;**

9.1.5. **haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno;**

9.1.6. **a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992;**

9.1.7. **o entendimento consubstanciado nos subitens anteriores será aplicado, de imediato, aos processos novos (autuados a partir desta data) bem como àqueles pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por este Tribunal;**

9.2. determinar à Secretaria-Geral Adjunta de Tecnologia da Informação que adote as providências necessárias para que seja desenvolvida, no sistema e-TCU, funcionalidade para o controle da interrupção e suspensões de prazo prescricional de que trata este acórdão;

9.3. encaminhar cópia do acórdão, assim como do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão de Jurisprudência, nos termos do art. 91, § 3º, do Regimento Interno;

9.4. remeter os autos do TC 007.822/2005-4 ao Gabinete do Ministro Benjamin Zymler, nos termos do art. 91, § 2º, do Regimento Interno.

10. Ata nº 20/2016 – Plenário.

11. Data da Sessão: 8/6/2016 – Extraordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1441-20/16-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Redator), Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro, Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros com voto vencido: Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes e Raimundo Carreiro.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira. (Destaquei).

28. De modo que, **no caso concreto**, considerando que o fato inquinado consubstancia-se por omissão dos responsáveis ocorrida **durante o exercício de 2010** – independentemente de o **e. TCDF** adotar esse ou aquele posicionamento quanto ao prazo prescricional e o termo inicial de sua contagem – evidentemente, **NÃO HÁ PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA**.

29. **Quanto à proposta de exclusão de responsabilidade** do Sr. Claudionor Pedro dos Santos, em face do pequeno interstício em que esteve à frente da Subsecretaria do PRÓ-DF (09/04/2010 a 10/05/2010), **também a considero, no momento, indevida**; uma vez que, a despeito do diminuto tempo à frente da referida unidade, lhe incumbia, se não a constatação do aperfeiçoamento dos requisitos previstos no art. 24 do Decreto n.º 24.430/2004<sup>14</sup>, sem dúvidas, **a fiscalização do cumprimento das obrigações previstas no art. 71 da mesma norma**<sup>15</sup>, **perfeitamente aferíveis durante sua gestão**.

30. A vistoria realizada **somente em 23/09/2010**, no entendimento do **Ministério Público de Contas**, ao contrário do que advoga a Instrução, apenas corrobora a omissão dos responsáveis, inclusive do Sr. Claudionor Pedro dos Santos, que, como se disse, deveria ter fiscalizado o cumprimento das obrigações constantes do art. 71 do Decreto n.º 24.430/2004 – que deveriam ter sido adimplidas no prazo máximo de **30 dias**, a contar da assinatura do contrato, que ocorreu em março de 2010 – e anotado o **descumprimento das condições pactuadas** para a obtenção dos incentivos concedidos pelo PRÓ-DF. Não o fez, por isso se sujeita ao sancionamento decorrente da omissão.

31. Dessa forma, o **Ministério Público de Contas**, neste ponto lamentando discordar do competente Corpo Técnico, sugere ao **e. Plenário** que determine a audiência de todos os responsáveis indicados no parágrafo 8º, retro, para, no prazo regimental, apresentarem razões de justificativa em face das irregularidades descritas no **Achado de Auditoria n.º 5** do Relatório de Inspeção n.º **4/2012** (Relatório de Inspeção n.º 2/2011), **considerando a possibilidade de lhes ser aplicada sanção pecuniária prevista no art. 57, II, da Lei Complementar n.º 1/1994**.

<sup>14</sup> Art. 24. No exercício do Direito Real de Uso, com Opção de Compra, serão asseguradas ao beneficiário do Programa as seguintes condições:

[...]

§ 2º As obras civis deverão ter início em até noventa dias da data de assinatura do contrato de Concessão de Direito Real de Uso, com Opção de Compra, firmado com a TERRACAP.

§ 3º Decorrido o prazo referido no parágrafo anterior sem início e continuidade das obras civis de acordo com o cronograma físico-financeiro aprovado, o incentivo será cancelado e o processo será arquivado, exceto quando o Poder Público der causa ao impedimento do início das obras, caso em que poderá ser estabelecido novo prazo.

<sup>15</sup> Art. 71. As empresas beneficiadas **estão obrigadas a afixar, em lugar visível do terreno destinado ao empreendimento, placa alusiva aos incentivos recebidos do PRÓ-DF II, de conformidade com modelo estabelecido pela SDE, no prazo máximo de trinta dias após a assinatura do contrato de Concessão de Direito Real de Uso, com Opção de Compra, com a TERRACAP, até a emissão do Atestado de Implantação Definitivo, sob pena de a empresa incorrer em descumprimento das condições pactuadas para a obtenção dos incentivos e incentivos concedidos pelo PRÓ-DF**. (Destaquei).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

32. Quanto às demais considerações do Corpo Técnico, lembro que o Contrato NUTRA/PROJU n.º 63/2010 foi anulado pelo **TJDFT**, no bojo da Ação Civil Pública n.º 2012 01 1 044731-6 em sede de Apelação<sup>16</sup>, cuja decisão foi questionada pela TERRACAP por meio do REsp n.º 1440360, **ainda pendente de apreciação pelo STJ**.

33. Como ressaltou a Instrução, considerando a pendência da referida Ação Civil Pública, o **Tribunal** determinou o **sobrestamento** do exame **das questões envolvendo o Sr. Alírio de Oliveira Neto**, à exceção do item IV da Decisão n.º 106/2011, até o deslinde do feito; de modo que o **Ministério Público de Contas não se opõe ao acompanhamento proposto pelo Corpo Técnico, sem prejuízo, porém, de dar andamento ordinário à determinação de audiência** dos indicados no parágrafo 8º, retro, conforme esclarecido. É o que se propõe ao **e. Plenário**.

É o parecer.

Brasília, 7 de julho de 2016.

**Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira**  
**Procuradora**

<sup>16</sup> PELAÇÃO CÍVEL. CONSTITUCIONAL. CONTRATO ADMINISTRATIVO. TERRACAP E EMPRESA DA QUAL DEPUTADO É SÓCIO MAJORITÁRIO. **NULIDADE DECRETADA**.

Dispõe o art. 62, inciso I, alínea "a", da Lei Orgânica do Distrito Federal, reproduzindo dispositivo idêntico contido na Constituição Federal, que os Deputados Distritais, desde a expedição do diploma, estão proibidos de "firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes".

Não sendo caso que espelhe contrato com cláusulas uniformes, há de ser reconhecida a impossibilidade de contratação com a Administração, condição inerente ao mandato de parlamentar, a fim de garantir a independência do Poder.

([Acórdão n.677295](#), 20120110447316APC, Relator: CARMELITA BRASIL, Revisor: WALDIR LEÔNCIO LOPES JÚNIOR, 2ª Turma Cível, Data de Julgamento: 15/05/2013, Publicado no DJE: 20/05/2013. Pág.: 174)