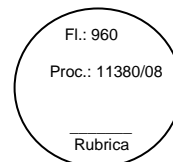




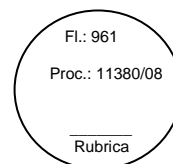
**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL



- Processo nº:** 11.380/2008 (04 volumes e 04 anexos).
- Jurisdicionada:** Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Turismo - SDET
- Assunto:** Tomada de Contas Especial – TCE
- Ementa:**
- Auditoria de Regularidade realizada na então Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Turismo do Distrito Federal, nos exercícios de 2008/2009, com a finalidade de examinar os incentivos econômicos previstos nos programas PRÓ-DF e PRÓ-DF II;
  - Decisão nº 2.360/2013: traz em seu bojo orientações a determinadas jurisdicionadas e determina à Secretaria de Desenvolvimento Econômico - SDE e à Terracap que, em 30 (trinta) dias, apresentem justificativas para a concessão de incentivo econômico em áreas estranhas às ADE's, como constatado nos Procs. nºs 160.000.006/2004, 160.002.220/2000 e 160.003.822/1999;
  - Esclarecimentos oferecidos pela TERRACAP e SDE;
  - A Secretaria de Auditoria – SEAUD, ao analisar as justificativas, fls. 547/556, propõe: considerar atendido o item V da Decisão n. 2360/2013, bem como, no mérito, procedentes as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis indicados no item VI da citada deliberação;
  - O MPjTCDF, por meio do Parecer: 0366/2014 – MF, fls. 568/563, convergindo parcialmente para o Corpo Técnico, suscitando os princípios da razoabilidade e da isonomia insculpidos no *caput* do art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF e no *caput* do art. 37 da CF/88, respectivamente, sugere, dentre outras questões: a) a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial (TCE); b) a citação de responsáveis; c) a autuação de novos feitos;
  - Decisão nº 3.005/2014: o Tribunal, por maioria, acolhendo os termos do Parecer: 0366/2014 – MF, exarou determinações às jurisdicionadas e autorizou: **a)** a conversão dos autos em tomada de contas especial; **b)** a citação dos responsáveis indicados no § 20 do parecer nº 0366/2014-MF, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem defesa em relação aos fatos apontados no item 3.8 da Informação n.º 6/09 e §§ 8 a 20 do parecer do Parquet ou recolham, solidariamente, a quantia de R\$ 2.195.443,12, a ser corrigida monetariamente nos termos da Emenda Regimental nº 13, de 24.06.2003, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no artigo 56 da L.C. n.º 01/1994; **c)** a autuação de novos feitos, para, mediante inspeção, cuidar do possível prejuízo e ilegalidades referentes aos Processos nºs 160.002.220/2000 e 160.003.822/1999, que ainda dependem de apuração complementar, levando em conta os fatos narrados nos parágrafos 8 a 20 do Parecer nº



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

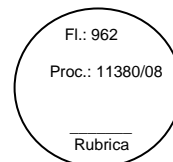


0366/2014-MF;

- Alegações de defesas apresentadas pelo sr. Marcus Antônio Silva e pelo Instituto Brasiliense de Direito Público Ltda.;
- **Nesta fase:** análise de mérito das alegações de defesa carreadas aos autos;
- Em análise inicial do feito, consoante Informação nº: 160/2015 – SECONT/3ªDICONTE, fls. 824/840, Auditor de Controle Externo propôs: a) tomar conhecimento das alegações de defesas apresentadas para, no mérito, considerá-las procedentes, podendo ser aproveitadas pelo sr. José Eduardo Quariguazi da Frota; b) arquivamento dos autos;
- Mediante Cota Complementar acostada às fls. 842/852, o então Diretor da 3ª Divisão de Contas, com a aquiescência do Secretário de Contas, fl. 852-v, pugna pela cientificação dos responsáveis para que recolham, solidariamente, o débito apurado de R\$ 2.466.678,41, fl. 841, alertando-os ainda de que podem ter suas contas julgadas irregulares;
- Despacho nº 09/2015-MF, fl. 860, anuncia a suspeição da i. Procuradora Márcia Faria para atuar neste feito;
- Despacho nº 70/2015, fl. 860, traz a lume a suspeição do i. Procurador Marcos Felipe Pinheiro para atuar nestes autos;
- O MPJTCDF, após redistribuição do feito, por meio do Parecer N.º 976/2015-DA, da lavra do n. Procurador Demóstenes Tres Albuquerque, fls. 862/869, propõe ao e. Plenário que, previamente ao exame de mérito desta TCE, abra prazo para os responsáveis se manifestarem sobre a inconstitucionalidade arguida no Parecer nº 366/2014-MF;
- Voto inicial convergente para a Instrução inicial. Arquivamento dos autos.
- Declaração de Voto do i. Cons. Inácio Magalhães;
- Acolhimento dos termos da aludida Declaração de Voto;
- **VOTO** convergente para a Instrução inicial. No mérito, considere procedentes as defesas apresentadas pelo sr. Marcus Antônio Silva e pelo Instituto Brasiliense de Direito Público Ltda., devendo essas serem aproveitadas para o sr. José Eduardo Quariguazi da Frota, em razão da inexistência de prejuízo e do cumprimento pelo beneficiário de todos os requisitos constantes das Leis 3.196/2003 e 3.266/2003 e do Decreto nº 24.430/2004, bem assim do superveniente julgamento da ADIn n.º 2003 00 2 006863-3 no bojo do Acórdão n.º 992.189, com efeitos *ex nunc* e *erga omnes*, que se aproveita aos fatos examinados em sede desta tomada de contas especial. Encerramento desta TCE. Ciência do teor da decisão a ser proferida aos subscritores das alegações de defesa, à SEDES/DF e à Terracap. Autorização para aplicação, no que couber, das diretrizes adotadas pelo Poder



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL



Judiciário do Distrito Federal no Acórdão n.º 992.189 e da presente deliberação de mérito, como paradigma para o exame de processos em trâmite nesta Corte de Contas que contemplem a análise da ocorrência de prejuízos ao erário em decorrência da concessão de benefícios no âmbito do Programa Pró-DF.

## **RELATÓRIO**

Tratam os autos de Auditoria de Regularidade realizada na então Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Turismo do Distrito Federal, nos exercícios de 2008/2009, com a finalidade de examinar os incentivos econômicos previstos nos programas PRÓ-DF e PRÓ-DF II.

2. Na Sessão Ordinária nº 4956, de 30/05/2017, lancei voto em harmonia com a Instrução Inicial do feito (e-DOC 0C63490E), nos seguintes termos:

### **VOTO**

2. *Tratam os autos de Auditoria de Regularidade realizada na então Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Turismo do Distrito Federal, nos exercícios de 2008/2009, com a finalidade de examinar os incentivos econômicos previstos nos programas PRÓ-DF e PRÓ-DF II.*

3. *Mediante a Decisão nº 2.360/2013, item V, esta Corte de Contas determinou à Secretaria de Desenvolvimento Econômico - SDE e à Terracap, que, em 30 (trinta) dias, apresentassem justificativas para a concessão de incentivo econômico em áreas estranhas às ADE's, como constatado nos Procs. nºs 160.000.006/2004, 160.002.220/2000 e 160.003.822/1999, dentre outras.*

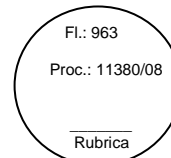
4. *Em cumprimento à determinação proferida na decisão retro, a Terracap e a SDE ofertaram os esclarecimentos.*

5. *Ao analisar as justificativas apresentadas, a Secretaria de Auditoria – SEAUD, fls. 547/556, propôs considerar atendido o item V da Decisão n. 2360/2013, bem como, no mérito, procedentes as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis indicados no item VI da citada deliberação.*

6. *O MPJTCDF, por meio do Parecer: 0366/2014 - MF, fls. 568/563, convergiu parcialmente para o Corpo Técnico, e, suscitando os princípios da razoabilidade e da isonomia insculpidos no caput do art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal - LODF e no caput do art. 37 da CF/88, respectivamente, sugeriu, dentre outras questões, a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial (TCE), a citação dos responsáveis e a autuação de novos feitos.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL**



7. Submetido o feito à apreciação plenária, o Tribunal, por maioria, proferiu a Decisão nº 3.005/2014 acolhendo os termos do Parecer: 0366/2014 – MF, de lavra da i. Procuradora do MPJTCDF Márcia Farias.

8. Devidamente citados, os srs. José Eduardo Quariguazi, fls. 797/819, e Marcus Antônio Silva, fls. 592/602 e anexos fls. 605/656, apresentaram alegações de defesa; assim como o fez o representante legal do Instituto Brasiliense de Direito Público, fls. 657/686 e anexos fls. 687/796.

9. Nesta fase, examina-se o mérito das alegações de defesa apresentadas.

10. Da defesa apresentada pelo Sr. Marcus Antônio Silva (fls. 592/602, anexos fls. 603/656), verifico que as alegações podem assim ser sumarizadas:

i. que sua participação no ato de concessão se resumiu no encaminhamento dos autos à Terracap e que a emissão do Termo de Indicação de Área, que determinou o endereço para a concessão do benefício ao IDP, não foi praticada pelo defendente;

ii. que assiste razão à Primeira Divisão de Auditoria, quando assevera que não há ilegalidade nos atos praticados, por inexistir restrição quanto à indicação de imóveis fora das áreas de desenvolvimento econômico.

11. No que concerne às alegações apresentadas pelo IDP, sublinho os seguintes pontos:

i. entende impraticável a possível anulação do ato administrativo, citando o art. 54 da Lei nº 9.874/99, tendo em vista que já transcorreram (cinco) anos da data em que foram praticados, destacando os princípios da segurança jurídica e da boa-fé;

ii. que o IDP cumpriu todos os requisitos necessários para obter o incentivo econômico, o qual se deu por meio da Concessão de Direito Real de Uso, com opção de compra de unidade imobiliária da Terracap, com desconto de 80% no valor de aquisição, se a implantação fosse efetivada em até 24 (vinte e quatro) meses, contado da data de assinatura do respectivo instrumento

iii. que não havia impedimento legal para a concessão de incentivo em área estranha às ADE's e não que houve dano ao erário;

iv. que o terreno em questão foi objeto de cessão de direito real de uso, firmado entre a Terracap e o Instituto Cultural Brasil-Alemanha, para alocação de instituição com finalidade similar à explorada pelo, ressaltando que a sua participação no PRÓ-DF II ocorreu dentro da legalidade e que o ato administrativo que concedeu o incentivo é legal, legítimo e dotado da devida economicidade;

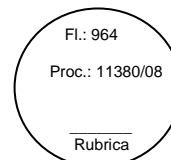
v. que o PRÓ-DF não possuía o escopo de promover licitação, sendo que qualquer interessado, por meio de carta-consulta, poderia participar do programa. Assim, o procedimento licitatório não se coadunaria com as regras do PRÓ-DF I e II, que possuíam rito próprio;

vi. que as atividades desenvolvidas pelo IDP constituem-se em relevante serviço para o Distrito Federal. Relata que, em 2009, já possuía mais de 20 (vinte) postos fixos de emprego e, em agosto de 2014, eram 118 (cento e dezoito) e que as suas atividades estão em perfeita consonância com as finalidades do PRÓ-DF II;

vii. Por fim, aduz a impossibilidade de Corte de Contas efetuar o controle difuso de constitucionalidade de normas, afirmando que a condenação do ora defendente ao pagamento da importância referente ao incentivo econômico que recebeu só poderia ser concretizada com a declaração de inconstitucionalidade das normas que balizaram a negociação.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL**



12. No tocante às alegações apresentadas pelo sr. José Eduardo Quariguazi da Frota, destaco as seguintes:

i. que o ora defendente não participou da reunião na qual se erigiu a Decisão 292, em 17.03.2009, porquanto daquela empresa afastara-se no longínquo início do ano de 2006, perfazendo, portanto, mais de 08 (oito) anos que não tinha mais exercício algum naquela empresa, bem como na Pública Administração;

ii. que em sede de responsabilidade civil, solidária, é de sabença, que todos quantos participam do ato administrativo – técnicos, Diretoria Colegiada, Conselho etc. -, em suas diversas fases, bem como os eventuais beneficiários do ato tido como danoso ao erário, devem ser chamados ao feito, não sendo possível apenas o diretor comercial da Terracap e o Secretário de Desenvolvimento Econômico serem chamados à responsabilidade em sede de Tomada de Contas Especial.

iii. que os atos praticados estavam prescritos.

13. Em análise inicial do feito, consoante Informação nº: 160/2015 - SECONT/3ªDICONTE, fls. 824/840, Auditor de Controle Externo lotado da SECONT/DICONTE3 propôs ao e. Plenário: a) tomar conhecimento das alegações de defesas apresentadas para, no mérito, considerá-las procedentes, podendo ser aproveitadas pelo sr. José Eduardo Quariguazi da Frota; b) arquivamento dos autos.

14. Por outro lado, mediante Cota Complementar acostada às fls. 842/852, o então Diretor da 3ª Divisão de Contas, com a aquiescência do Secretário de Contas, fl. 852-v, divergindo da inicial elaborada, pugna pelas improcedências das defesas e a respectiva cientificação dos responsáveis para que recolham, solidariamente, o débito apurado de R\$ 2.466.678,41, fl. 841, alertando-os ainda de que podem ter suas contas julgadas irregulares.

15. Em suma, extrai-se da aludida Cota Complementar que as defesas não obtiveram êxito em justificar o fato da indicação de terreno fora das áreas de desenvolvimento econômico estabelecidas, em região nobre, na área central da cidade, que poderia ser vendido, normalmente, por meio de licitação e a preço de mercado.

16. Submetido o feito novamente à análise do MPJTCDF, mediante o Despacho nº 09/2015-MF, fl. 860, a i. Procuradora Márcia Faria anunciou a suspeição para atuar neste feito.

17. Redistribuído os autos, por meio do Despacho nº 70/2015, fl. 860, o i. Procurador Marcos Felipe Pinheiro também declara suspeição para atuar nestes autos.

18. Após nova redistribuição, o MPJTCDF, por meio do Parecer N.º 976/2015-DA, da lavra do n. Procurador Demóstenes Tres Albuquerque, fls. 862/869, propõe ao e. Plenário que, previamente ao exame de mérito desta TCE, abra prazo para os responsáveis se manifestarem sobre a inconstitucionalidade arguida no Parecer nº 366/2014-MF.

19. Ab initio, conquanto o Parquet tenha sugerido previamente ao exame de mérito desta TCE, a abertura de prazo para os responsáveis se manifestarem sobre a inconstitucionalidade arguida no Parecer nº 366/2014-MF, entendo que os presentes autos encontram-se maduros para julgamento e consequente prolação de decisão de mérito.

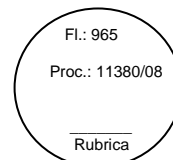
20. Prosseguindo, importa salientar que se extrai dos autos a existência de 3 (três) posições internas a respeito do objeto da presente TCE.

21. Primeiro, na mesma linha adotada pela Secretaria de Auditoria quando da análise das justificativas apresentadas pela SDE e Terracap





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL**



*em face dos incentivos econômicos previstos nos programas PRÓ-DF e PRÓ-DF II, auditor lotado na 3ª Divisão de Contas pugna pelo arquivamento dos autos, tendo em vista a ausência de ilegalidade na concessão do referido benefício à luz da norma regulamentadora do PRÓ/DF e PRÓ/DF II.*

22. *Por outro lado, mediante Cota Complementar, o então Diretor da 3ª Divisão de Contas, com a aquiescência do Secretário de Contas, considerando que o terreno estaria fora das áreas de desenvolvimento econômico estabelecidas, entende que a venda deveria ser realizada por meio de licitação e a preço de mercado.*

23. *Percorrendo outra via, entende o MPJTCD que o feito deve ser chamado à ordem, abrindo-se prazo para os responsáveis se manifestarem sobre a constitucionalidade das normas que regem os programas governamentais PRÓ/DF e PRÓ/DF II, conforme suscitado no Parecer nº 366/2014-MF, por ser de fundamental importância para o julgamento dos autos.*

24. *Importa salientar, ainda, que antes da instalação do IDP no endereço em voga, aquela área foi objeto de Contrato de Concessão de Direito Real de Uso firmado entre a Terracap e o Instituto Cultural Brasil-Alemanha, tendo ocorrida a rescisão por meio de acordo judicial.*

25. *Passo à análise das alegações de defesas apresentadas em cotejo com as instruções e o parecer do Parquet.*

26. *Prefacialmente, cumpre esclarecer, no que se refere à aplicação da Lei nº 9.874/99 ao caso em questão, esta Corte, por meio da Decisão nº 1675/2003, decidiu considerar inaplicável o artigo 54 da aludida lei, recepcionada no Distrito Federal pela de n.º 2.834/01, para obstar o exercício do controle externo.*

27. *Quanto ao argumento de que Corte de Contas não pode efetuar o controle difuso de constitucionalidade de normas, melhor sorte não acompanha essa alegação, tendo em vista a plena validade da Súmula nº 347 do STF.*

28. *Afastada essas alegações, não obstante os vários pontos elencados, verifico que a solução da controvérsia deve trilhar caminho no sentido de aprofundar a análise sobre a constitucionalidade e/ou legalidade de inserção de terreno, estranho a Áreas de Desenvolvimento Econômico (ADEs), em Programa de Apoio ao Empreendimento Produtivo no Distrito Federal (PRO-DF II).*

29. *Para isso, entendo que se faz necessário perquirir as Leis n.º 3.196/2003 e 3.296/2003, que suportaram a concessão do incentivo econômico em voga.*

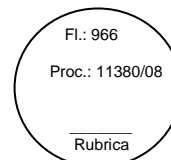
30. *No que concerne à questão da constitucionalidade das normas erigida pelo douto Parquet, argumenta o MPC que a concessão em tela atenta contra o princípio da razoabilidade, pois as empresas não precisariam de incentivo econômico para instalação de seus negócios naquela área e, em função disso, a concessão daquela área deveria ser precedida de procedimento licitatório. Outrossim, ressalta, ainda, que a avaliação ofendeu também o princípio constitucional da isonomia.*

31. *Sublinho, de antemão, que a concessão de incentivos, mormente os fiscais, além dos econômicos, creditícios, financeiro etc. é comumente utilizada por quase todos os estados federados e muitos municípios com vistas a propiciar investimentos no respectivo território.*

32. *A título de exemplo, cito algumas leis que tratam do assunto, a saber: Lei Municipal nº 15.931/2013 - São Paulo/SP, LC Municipal nº. 29/1999-Campo Grande/MS, Lei Municipal nº 4.955/2006 - Criciúma/SC, LC Municipal nº 291/2013-Caçapava/SP, Lei Municipal nº 3073/2014 -*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL**



Videiras/RS, Lei n.º 10.259/2015-MA, LC n.º 1.049/2008-SP, Lei n.º 7.612/2001-MT, Lei n.º 10.568/2016-ES, Lei n.º 13.564/2016-BA, Lei n.º 7.980/2001-BA e Lei n.º 2.826/2003-AM etc.

33. Ao analisá-las, constato que não há menção taxativa acerca do local de funcionamento do empreendimento incentivado. Na verdade, o eixo central delas gira em torno da atração de investimentos visando incrementar a geração de emprego e renda, a receita tributária, a competitividade e promover o desenvolvimento econômico e social das empresas localizados no ente, dentre outros.

34. Ainda, em consulta realizada nos sítios dos tribunais não verifiquei Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN questionando incentivo econômico consubstanciado na concessão de terrenos para implementação de empreendimento. As ações existentes em relação a esse tipo de incentivo referem-se à forma de repasse do terreno, i.e., se por meio de doação ou concessão de direito real de uso.

35. Há sim, diversas ADINs no STF atacando incentivos fiscais e/ou créditos relativos ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) – ADI 2.549, 5.149, 5467 – que foram concedidos sem a anuência de todos os entes federados, estimulando a guerra fiscal e representando risco ao equilíbrio do pacto federativo.

36. Friso, também, que não observei controvérsias judiciais a respeito da obrigatoriedade ou não de se licitar áreas concedidas para implementação de negócios no âmbito de Programas de Promoção do Desenvolvimento Econômico.

37. No que concerne à Lei n.º 8.666/1993, existe sim em julgamento no STF a ADI 927 – RS, que trata da extensão aos estados e municípios das regras do art. 17, I, "b" e "c" (doação de bem imóvel) e II, "a" "b" e § 1º (permuta de bem móvel), requerendo seja dada interpretação conforme a Constituição.

38. Nessa ação, o STF dentre outros assentos, deferiu medida cautelar suspendendo a eficácia da expressão "permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo", contida na letra b do inciso I do art. 17, da Lei Federal n. 8.666, de 21/6/1993, para esclarecer que a vedação tem aplicação no âmbito da União, apenas.

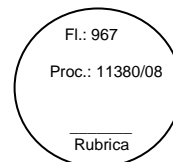
39. Trago à baila tal assunto para enaltecer que não há, até a presente data, nenhuma restrição aos estados, Distrito Federal e municípios em disporem dos seus acervos de bens imóveis como lhes convém, inclusive para particulares no bojo de programas socioeconômicos, resguardado o interesse público.

40. Contextualizado o tema, vê-se que não há, no meu entender, não obstante a competência exclusiva dos tribunais para tal, vício constitucional em abstrato nas Leis n.ºs 3.196 e 3.266/03, em face da ausência de procedimento licitatório e, por consequência, do malferimento do princípio da isonomia, no tocante a incentivo econômico materializado na concessão de direito real de uso de terrenos. É de se notar, ainda, que a discussão passa ao largo da localização do empreendimento.

41. Isso porque os estados, o Distrito Federal e os municípios, como já mencionado alhures, gozam da prerrogativa de conceder bens imóveis para implementação de projetos socioeconômicos sem o manto do procedimento licitatório. Logo, uma vez atendidos os demais requisitos de concessão do incentivo, não há falar em entrelaçamento do procedimento licitatório, que não se justifica no caso em voga, com o princípio da isonomia.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL**



42. *No que concerne à questão da falta de razoabilidade da concessão em concreto, sob o argumento de que em determinados endereços as empresas não precisariam de incentivo econômico para instalação de seus negócios, entendo que esse fato não pode se constituir, per se, em farol para escolha da localidade.*

43. *Primeiro, por que isso não se reveste de obrigatoriedade e, consoante já delineado, o cerne dos programas de incentivo é a atração de investimentos com o objetivo de gerar emprego e renda, receita tributária, dinamizar a economia e incrementar a competitividade das empresas, atendendo o interesse público.*

44. *Segundo, caso assim não o fosse, estaria o ente federativo impedido de concretizar os objetivos masters do programa, criando barreira intransponível na hipótese de uma sociedade empresária, cuja atividade econômica aumentaria a competitividade, geraria emprego e renda e mais receita tributária, desejasse se instalar no Distrito Federal em local específico, ou seja, fora das denominadas ADEs, utilizando-se dos incentivos do PRO-DF II.*

45. *Outro ponto relevante, que não pode passar despercebido, é que não se pode visualizar a situação apenas com um olhar contemporâneo, sem levar em consideração o histórico da concessão, tendo em vista que o local era utilizado pelo Instituto Brasil-Alemanha, se enquadrando no art. 3º da Lei nº 3196/2003 .*

46. *Vencida a questão da inconstitucionalidade, passo ao exame da legalidade da aludida concessão.*

47. *Ao analisar de forma minudente as leis mencionadas, verifico que em seus corpos não há nenhuma menção sobre a localização dos empreendimentos passíveis de concessão por meio do PRO-DF II, existindo apenas ressalva de que a concessão do benefício deve guardar compatibilidade com o Plano Diretor do Ordenamento Territorial e o Plano Diretor Local (art. 5º, VI, da Lei nº 3.196/2003).*

48. *Indo além, ao compulsar as justificativas insertas nos projetos de lei que instituíram o PRO-DF e o PRO-DF-II, também inexistente referência taxativa de que os incentivos para nova implementação, expansão, realocação, modernização e reativação de empreendimentos deveriam ser concedidos nas denominadas Áreas de Desenvolvimento Econômico - ADEs.*

49. *Não obstante a clareza meridiana, ao perscrutar as aludidas leis e os respectivos projetos de lei, vê-se que tanto a mens legis - sentido pretendido pela própria lei - quanto a mens legislatoris - sentido pretendido pelo legislador – passam ao largo dessa exigência.*

50. *Nesse mesmo diapasão, o objetivo geral, o alcance do objetivo previsto, os requisitos para concessão dos benefícios e para escolha dos beneficiários não fazem qualquer alusão a essa pseudo obrigatoriedade.*

51. *Outrossim, destaco que o Decreto nº 24.430/2004, divulgado consoante o que determina a lei, preceitua que a habilitação ao PRO-DF II se dá mediante a apresentação, por parte de quaisquer interessados, de Carta-consulta à SDE (art. 66).*

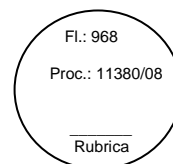
52. *Logo, não há falar em preterição, restrição ou qualquer outro meio a obstar a ampla participação de interessados em fazer jus aos benefícios do aludido incentivo no caso concreto, nem em eventual competitividade que elevasse o valor do imóvel, tendo em vista que somente o IDP apresentou os documentos.*

53. *Ademais, a própria natureza do programa não condiz com a execução de procedimento licitatório, mas sim, de concessão de*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL**



*incentivos àqueles que se interessassem, possuindo rito próprio o denominado PRO DF II.*

54. *Assim, uma vez que o beneficiário cumpriu in totum os requisitos para concessão, conforme se extrai dos autos, não faria sentido o empreendimento gozar parcialmente dos benefícios contidos nas referidas leis, visto que a concessão proporcionou a implementação do projeto e incrementou a geração de emprego e renda, a receita tributária, a competitividade e promoveu o desenvolvimento econômico e social do Distrito Federal.*

55. *Considerando o exposto, que culminou no entendimento de que não há vícios de constitucionalidade nas leis nem ilegalidade na concessão de Direito Real de Uso ao IDP, verifico que as alegações de defesa apresentadas pelo sr. Marcus Antônio Silva e pelo Instituto Brasiliense de Direito Público Ltda. contêm elementos suficientes para afastar a responsabilidade que lhes pesa nos autos.*

2.1. *No caso da defesa do sr. José Eduardo Quariguazi da Frota, incorporo como razões de decidir o exame realizado pela instrução inicial, nos §§ 4.9 a 4.12 (primeiro período) (fls. 838/839), que rechaçou os argumentos apresentados, concluindo pela improcedência da defesa. Contudo, as alegações consideradas procedentes, apresentadas pelo Sr. Marcus Antônio Silva e pelo Instituto Brasiliense de Direito Público Ltda., deverão ser aproveitadas por esse defendente.*

56. *Ante o exposto, em consonância com a instrução inicial, VOTO no sentido de que o e. Plenário:*

*I. tome conhecimento das alegações de defesa apresentadas pelo sr. Marcus Antônio Silva e pelo Instituto Brasiliense de Direito Público Ltda. para, no mérito, considerá-las procedentes, devendo essas serem aproveitadas para o sr. José Eduardo Quariguazi da Frota;*

*II. autorize a devolução do feito à Secretaria de Contas com vistas ao seu arquivamento.*

*Sala das Sessões, 30 de maio de 2017.*

**MÁRCIO MICHEL**  
*Conselheiro-Relator*

3. Aberta a discussão acerca do voto lançado e franqueada a palavra aos membros do e. Plenário, o i. Cons. Inácio Magalhães apresentou Declaração de Voto (e-DOC BE84DB8D), **acolhida e incorporada ao voto apresentado por este Relator**, consubstanciada na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2003 00 2 006863-3, que resultou no Acórdão TJDFT n.º 992.189.

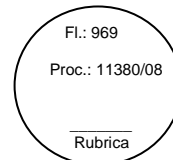
4. Da declaração de Voto destaco o seguinte excerto:

(...)

*“Cabe obter temperar, que os ilustres magistrados integrantes do Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2003 00 2 006863-3 houveram por bem, à unanimidade, atribuir declarar a inconstitucionalidade material, com efeitos ex nunc e eficácia erga omnes em relação aos dispositivos legais elencados no item V da ementa do Acórdão TJDFT n.º 992.189.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL**



*Em face do deliberado pelo poder Judiciário local, restou assentado que considerando o longo tempo decorrido que haveria necessidade de preservar as relações já existentes em relação ao PRO-DF I.*

*No que tange aos aspectos suscitados pelo parquet e bem abordados pelo i. relator não existe qualquer Adin questionando incentivo econômico consubstanciados na concessão de terrenos para implementação de empreendimento baseados nas Leis 3196/2003 e 3266/2003.*

*E se ainda assim, houvesse a aplicação da teoria da transcendência dos efeitos determinantes em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade, a qual não se afigura possível ante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, haveria que no seu contexto fosse preservada as situações existentes.*

*Assim, entendo que resta superada a questão da ocorrência de potencial prejuízo na concessão de benefício do Pró-DF no âmbito do Processo Administrativo n.º 160.000.006/2004, razão pela qual voto pelo conhecimento das alegações de defesa carreadas ao feito, pelo encerramento da presente TCE na forma do art. 13, inc. III, da Resolução TCDF n.º 102/98 tendo em conta o decidido pelo Conselho Especial do TJDF no item V da ementa do Acórdão n.º 992.189, de 31.01.2017 em face da confluência de matéria, dando ciência da decisão a ser adotada aos defendentes, à SEDES/DF e à TERRACAP.*

*Ademais, tenho por oportuno que a Corte de Contas em face da superveniente deliberação do Poder Judiciário local acerca da matéria de fundo desta TCE, autorize a aplicação no que couber, das diretrizes adotadas pelo Poder Judiciário do Distrito Federal no Acórdão n.º 992.189 e da deliberação de mérito acerca dos fatos examinados neste feito, como paradigma para o exame de processos em trâmite nesta Corte de Contas que contemplem a análise da ocorrência de prejuízos ao erário em decorrência da concessão de benefícios no âmbito do Programa Pró-DF.*

*Assim sendo, com as devidas vênias aos entendimentos em contrário e por fundamento diverso do ilustre relator da matéria, em conformidade com o art. 111 do RI/TCDF, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:*

*I.. tome conhecimento:*

*a) das alegações de defesa apresentadas pelo Srs. Marcus Antônio Silva (fls. 592/602 e anexos de fls. 605/656) e José Eduardo Quariguazi da Frota (fls. 797/819) e pelo Instituto Brasiliense de Direito Público Ltda. - IDP (fls. 657/686 e anexos de fls. 687/796) em cumprimento ao deliberado no item V da Decisão n.º 3.005/2014;*

*b) da Informação n.º 160/2015 - SECONT/3ªDICONT;*

*c) da cota complementar de Diretor da 3ª Divisão de Contas às fls. 842/852;*

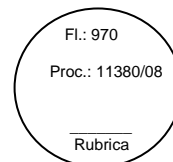
*d) do Parecer n.º 976/2015-DA;*

*e) do Acórdão TJDF n.º 992.189, de 31.01.2017, para declarar a inconstitucionalidade material, com efeitos ex nunc e erga omnes, dos artigos 10, caput; 11, caput, incisos I, II e III; 12, caput; 12, §2º, inciso I, alíneas "b", "c" e "d"; 12, §2º, inciso II, alíneas "b", "c" e "d"; 12, §3º, alíneas b", "c" e "d"; 12, §§ 5º e 6º; 15 e 25, todos da Lei 2.427/99, bem como do art. 3º da Lei 2.483/99, por arrastamento;*

*II.. nos termos do art. 13, inc. III, da Resolução TCDF n.º 102/98, considere encerrada a TCE objeto da matéria examinada no Processo Administrativo n.º 160.000.006/2004, em face do deliberado pelo Conselho Especial do TJDF no superveniente julgamento da ADIn n.º*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL**



*2003 00 2 006863-3 no bojo do Acórdão n.º 992.189, que se aproveita aos fatos examinados em sede de tomada de contas especial;*

*III..dê ciência do teor da decisão a ser proferida aos subscritores das alegações de defesa, à SEDES/DF e à Terracap;*

*IV.. autorize:*

*a) a aplicação, no que couber, das diretrizes adotadas pelo Poder Judiciário do Distrito Federal no Acórdão n.º 992.189 e da deliberação de mérito a que alude o item II retro, como paradigma para o exame de processos em trâmite nesta Corte de Contas que contemplem a análise da ocorrência de prejuízos ao erário em decorrência da concessão de benefícios no âmbito do Programa Pró-DF;*

*b) o retorno dos autos à Secretaria de Contas/TCDF, para as providências de sua alçada e posterior arquivamento.*

*Sala das Sessões, 30 de maio de 2017.*

**INÁCIO MAGALHÃES FILHO**  
Conselheiro

5. Ante o exposto, em harmonia com a Instrução Inicial do feito e acolhendo os termos da Declaração de Voto lançada pelo i. Cons. Inácio Magalhães, VOTO por que o e. Plenário:

I. tome conhecimento:

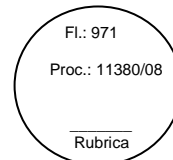
a) das alegações de defesa apresentadas pelo Srs. Marcus Antônio Silva (fls. 592/602 e anexos de fls. 605/656) e José Eduardo Quariguazi da Frota (fls. 797/819) e pelo Instituto Brasiliense de Direito Público Ltda. - IDP (fls. 657/686 e anexos de fls. 687/796) em cumprimento ao deliberado no item V da Decisão n.º 3.005/2014;

b) do Acórdão TJDFT n.º 992.189, de 31.01.2017, para declarar a inconstitucionalidade material, com efeitos *ex nunc* e *erga omnes*, dos artigos 10, caput; 11, caput, incisos I, II e III; 12, caput; 12, §2º, inciso I, alíneas "b", "c" e "d"; 12, §2º, inciso II, alíneas "b", "c" e "d"; 12, §3º, alíneas b", "c" e "d"; 12, §§ 5º e 6º; 15 e 25, todos da Lei 2.427/99, bem como do art. 3º da Lei 2.483/99, por arrastamento;

II. no mérito, considere procedentes as defesas apresentadas pelo sr. Marcus Antônio Silva e pelo Instituto Brasiliense de Direito Público Ltda., devendo essas serem aproveitadas para o sr. José Eduardo Quariguazi da Frota, em razão da inexistência de prejuízo e do cumprimento pelo beneficiário de todos os requisitos constantes das Leis 3.196/2003 e 3.266/2003 e do Decreto nº 24.430/2004, bem assim do superveniente julgamento da ADIn n.º 2003 00 2 006863-3 no bojo do Acórdão n.º 992.189, com efeitos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL



*ex nunc e erga omnes*, que se aproveita aos fatos examinados em sede desta tomada de contas especial;

II. nos termos do art. 13, inc. III, da Resolução TCDF n.º 102/98, considere encerrada a TCE objeto da matéria examinada no Processo Administrativo n.º 160.000.006/2004;

III. dê ciência do teor da decisão a ser proferida aos subscritores das alegações de defesa, à SEDES/DF e à Terracap;

IV. autorize:

a) a aplicação, no que couber, das diretrizes adotadas pelo Poder Judiciário do Distrito Federal no Acórdão n.º 992.189 e da deliberação de mérito a que alude o item II retro, como paradigma para o exame de processos em trâmite nesta Corte de Contas que contemplem a análise da ocorrência de prejuízos ao erário em decorrência da concessão de benefícios no âmbito do Programa Pró-DF;

b) o retorno dos autos à Secretaria de Contas/TCDF, para as providências de sua alçada e posterior arquivamento.

Sala das Sessões, 30 de maio de 2017.

**MÁRCIO MICHEL**  
Conselheiro-Relator