

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

PROCESSO: 37.076/2010

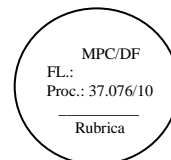
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

PARECER Nº 0361/2017-CF

EMENTA: Representação nº 24/2010-CF. Possíveis irregularidades na alienação do Lote 01 da Rua Copaíba – RA Águas Claras. Licenciamento do Hipermercado Walmart Águas Claras sem a Cobrança da Outorga Onerosa de Alteração de Uso – ONALT, o que caracterizaria grave infração à norma legal. Falta de Cobrança dos Encargos Moratórios pelo Atraso no Pagamento da Outorga de Direito de Construir – ODIR. Irregularidades no Empreendimento DF Century Plaza: destinação residencial à atividade licenciada como *residence service*. Possível subavaliação na base de cálculo de IPTU do lote em exame. **Decisão nº 4.534/2013:** esclarecimentos acerca dos procedimentos adotados para cobrança da ONALT; apresentação de documentos acerca da regularidade do empreendimento Century Plaza; verificação, pela SEF/DF, da compatibilidade do valor tributável com o valor de mercado; e audiência dos responsáveis pela concessão de Licença de Funcionamento sem o pagamento da ONALT. **Decisão nº 3.682/2014:** improcedência das razões de justificativas; aplicação de multa e acompanhamento do deslinde da cobrança da ONALT e da regularização do licenciamento das atividades desenvolvidas no local. Pedido de Reexame interposto em razão da penalidade aplicada. Conhecimento. Judicialização das questões envolvendo a cobrança da ONALT. Sugestão de sobrestamento. MPC divergiu e opinou pela manutenção da decisão recorrida. **Decisão nº 1.990/2015:** provimento. **Decisão 940/2016:** determinações à AR de Águas Claras e CGDF. Reiteração. Exigibilidade da ONALT judicializada. Antecipação de tutela: determinação para que o DF se abstenha de exigir o pagamento da ONALT para concessão do habite-se. Sugestão de sobrestamento e determinação para saneamento das pendências em relação ao empreendimento Century Plaza. Publicação da Decisão nº 3/2017 do Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal – CONPLAN, no Diário Oficial do Distrito Federal do dia 3/2/2017, deliberando sobre a vinculação de vagas existentes do empreendimento DF CENTURY PLAZA. Reinstrução. Sugestão de sobrestamento e determinação para que sejam realizadas fiscalizações periódicas pela AGEFIS. Decisões proferidas no âmbito do Poder Judiciário. Parecer convergente.

Cuidam os autos de representação ministerial acerca de possíveis irregularidades na alienação do Lote 01 da Rua Copaíba – RA Águas Claras e no licenciamento das obras e das atividades ali desenvolvidas, conforme denúncia apresentada ao MPC/DF, constante da peça exordial:

- teria havido alteração da área a ser construída, de, pouco mais de 128 mil m2, segundo o Edital, para 239 mil m2;

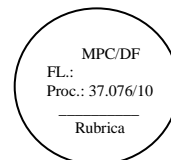


MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

- alteração de uso, de Shopping Center, para imóvel residencial ou flats com serviços, verdadeiros apartamentos;
- os vencedores do certame não teriam pago corretamente a Terracap que teve que ajuizar ação judicial;
- os vencedores já teriam vendido, todavia, suas cotas em mais de R\$ 1 milhões de reais, cada;
- os posseiros, um Centro Espírita e uma floricultura, deveriam ter sido indenizados, sendo certo que apenas aquele o foi, tanto que esta teria ofertado ação, para manter-se no local (Ação nº 2009011043213-2);
- ocorrência de crime ambiental com escavação de muitos metros quadrados de profundidade;
- ocorrência de prejuízos aos cofres públicos, pois, ao haver optado por licitar o bem com os posseiros no local, ao invés de a própria Companhia haver procedido aos acordos devidos, deixou de lucrar com os terrenos, os quais estão sendo comercializados por particulares, de forma milionária; e
- o prédio do Wall Mart está sendo construído no local sem escritura ou alvará de funcionamento.

Mediante Informação nº 97/2011, o CT constatou que:

- o procedimento de alienação do Lote 1 da Rua Copaíba - RA Águas Claras, efetuado pela Terracap, ocorreu regularmente;
- foi concedida a licença de funcionamento para o Hipermercado Walmart sem o recolhimento da ONALT, em desconformidade com previsto no art. 123, inciso III e parágrafo único, da Lei Complementar nº 90/98 c/c o art. 6 da Lei Complementar nº 294/2000, razão de sugerir audiência dos gestores e adoção de medidas corretivas;
- não houve cobrança dos encargos moratórios pelo atraso no pagamento da Outorga de Direito de Construir – ODIR, contrariando o § 2º do art. 5º do Decreto Distrital nº 19.436/98;
- foram identificadas *“irregularidades no licenciamento do Residence Service do Empreendimento DF Century Plaza, o qual estava sendo edificado, com a destinação de habitação coletiva, contrariando o uso prescrito para o Lote 1 da Rua Copaíba de Águas Claras pela Lei Complementar nº 90/98 – Comercial e Prestação de Serviço”*, o que demandaria pronunciamento prévio da Jurisdicionada; e
- Houve possível subavaliação do imóvel em tela, *“de forma a ocasionar, por conseguinte, renúncia involuntária de tributos, merecendo, portanto, recomendação à Secretaria de Fazenda do DF para averiguar se o valor tributável do imóvel guardava compatibilidade com mercado imobiliário de Águas Claras”*.



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

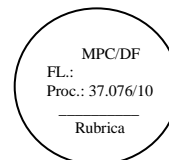
Nesse sentido foram as sugestões, com as quais concordou o MPC/DF, com acréscimo relativo à instauração de TCE em razão da concessão de licença de funcionamento sem o devido recolhimento da ONALT.

Nada obstante, a Corte, por meio da Decisão nº 4.534/2013, determinou à Administração Regional de Águas Claras que encaminhasse informações sobre o procedimento da cobrança da Outorga Onerosa de Alteração de Uso – ONALT para as atividades autorizadas à empresa Walmart Brasil Ltda., por meio das Licenças de Funcionamento nºs 435/2010 e 437/2010, bem como documentos comprobatórios de que o projeto aprovado pela Regional, relativo ao empreendimento DF Century Plaza, contemplava as exigências legais atinentes ao *residence service*, descritas nos §§ 26 a 28, 36 e 37 da Informação nº 97/2011. Ademais, determinou à Secretaria de Fazenda do DF que se manifestasse sobre a compatibilidade do valor tributável do Lote 1 da Rua Copaíba de Águas Claras com o preço de mercado e a audiência dos responsáveis pela concessão da Licença de Funcionamento nº 437/2010, sem a cobrança prévia da ONALT, para apresentação de razões de justificativas, dada a possibilidade de aplicação das penalidades previstas no art. 57, inciso II, e 60, da Lei Complementar nº 1/94.

Na sequência, por meio da Informação nº 48/2013-3ª Diacom, a Unidade Técnica analisou as informações encaminhadas, concluindo, em relação à ONALT, que foram adotadas as providências administrativas de cobrança, sendo que, entretanto, o Hipermercado Walmart obteve liminar em Ação Cautelar que determinou a suspensão de quaisquer medidas administrativas durante o curso do processo, possibilitando o funcionamento sem o pagamento da ONALT, até o desfecho das questões discutidas na Ação de Rito Ordinário nº 2012.01.1.171946-7, de cuja decisão meritória (“Dessa feita, o Distrito Federal deverá exigir o pagamento da ONALT, mas não por parte do autor, sob pena de incorrer em evidente ilegalidade. Nesse ponto, ressalte-se que o fato da celebração de negócio jurídico entre o proprietário do Lote 1, da Rua Copaíba (Alvorada Empreendimentos e Participações SA) e o autor, de forma errônea, como se a fração alienada fosse uma nova incorporação imobiliária, não exclui o dever de a Administração Pública exigir o pagamento da ONALT, desde que do proprietário do Lote 1.”) apelou a empresa ALVORADA EMPREENDIMENTOS E PARTICIPACOES S/A, proprietária do imóvel:

Quanto ao licenciamento das edificações realizadas no empreendimento Century Plaza, localizado no Lote 01 da Rua Copaíba de Águas Claras, considerou que o processo administrativo que cuida da referida licença vem sendo conduzindo adequadamente pela Coordenadoria das Cidades, cujos técnicos, emitiram pareceres, com exigência de adequações e modificações às exigências legais atinentes à atividade de hospedagem, sob a modalidade de *residence service*, razão de sugerir que o TCDF acompanhe o deslinde da matéria.

No que se refere à subavaliação do IPTU/TLP do Lote 1 da Rua Copaíba, concluiu que o recálculo feito pela SEF, em decorrência da recomendação do controle externo, gerou valores a pagar pelo proprietário na quantia de R\$ 2.980.601,30, alcançando, desse modo, valor tributável compatível com o mercado imobiliário de Águas Claras, afastando assim renúncia irregular de receita com a subavaliação feita anteriormente.



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

Concernente às alegações apresentadas pelos defendentes Atayde Passos da Hora, então Administrador Regional de Águas Claras, e Simone Carvalho Silva, então Gerente de Licenciamento da RA XX, em face do item “2.a” da Decisão nº 4.534/2013, manifestou-se pela improcedência das razões de justificativas, com aplicação das sanções indicadas na Decisão 4534/2013.

O posicionamento externado pelo CT teve a concordância do MPC, que acrescentou:

As modificações às exigências legais atinentes à atividade de hospedagem no Century Plaza, sob a modalidade residence service, merecem detido acompanhamento, mediante roteiro de verificação a ser elaborado pelo Corpo Técnico, para que o processo retorne ao Plenário do TCDF de 03 em 03 meses, uma vez que os fatos arrolados são de 2010 e não faz sentido aguardar-se eternamente o resultado das providências corretivas.

O TCDF, então, decidiu:

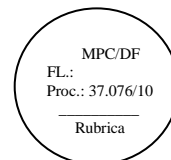
DECISÃO Nº 3682/2014

O Tribunal, por maioria, [...] II – considerar: a) [...]; b) improcedentes, no mérito, as razões de justificativa apresentadas em função do item “2.a” da Decisão nº 4.534/2013; III – em consequência, com fundamento no artigo 57, inciso II, da Lei Complementar nº 01/1994, c/c o artigo 182, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal, com a redação dada pela Emenda Regimental nº 28/2010, fixar multa individual no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) ao Sr. ATHAYDE PASSOS DA HORA, então Administrador Regional de Águas Claras, e à Sra. SIMONE CARVALHO SILVA, então Gerente de Licenciamento da RA XX, em face da grave infração à norma insculpida no art. 123, inciso III, e parágrafo único, da Lei Complementar nº 90/1998, c/c o art. 6º da Lei Complementar nº 294/2000, bem como ao efeito normativo outorgado ao Parecer nº 0039/2008-PROMAI – PGDF, e aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, razoabilidade e interesse público, previstos no caput do art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal - LODF, caracterizada pela concessão da Licença de Funcionamento nº 437/2010 sem a cobrança prévia da ONALT; IV – aprovar, expedir e mandar publicar o acórdão apresentado pelo Relator, com a supressão decorrente deste decurso; V – autorizar: a) a Unidade Técnica a acompanhar o deslinde da cobrança da ONALT e da regularização do licenciamento das atividades desenvolvidas no Lote 01 da Rua Copaíba de Águas Claras; b) [...].

Houve recurso contra os itens II.b, III e IV da Decisão nº 3.682/2014, com decisão favorável aos recorrentes, em que pese a opinião do MPC pela manutenção da decisão recorrida.

Por fim, a Corte, mediante Decisão nº 940/2016, reiterada pelas de nºs 1.922/2016 e 2.903/2016, determinou:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – determinar: a) à Administração Regional de Águas Claras que: 1) dê andamento e conclua os procedimentos administrativos aplicáveis e exaustivamente recomendados pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, visando à cobrança da Outorga Onerosa de Alteração de Uso - ONALT da empresa Alvorada Empreendimentos e Participações S.A, informando ao TCDF, no prazo de 10 dias, o estágio das providências eventualmente levadas a efeito e as razões fáticas e jurídicas da delonga, considerando as sentenças exaradas no Processo nº 2012.01.1.171946-7-TJDFT e no Processo nº



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

2014.01.1095541-6-TJDFT; bem como o Parecer nº 73/2012-PROMAI/PGDF e o Parecer nº 74/2012- PROMAI/PGDF; 2) promova, independentemente da medida descrita no item anterior, a notificação do Walmart Brasil e da Alvorada Empreendimentos e Participações S.A, lhes oportunizando ampla defesa e contraditório, em face da possibilidade de declaração de nulidade, pela Administração, das Licenças de Funcionamento nºs 435/10 e 437/10 e da Carta de Habite-se nº 89/10, conforme recomendação da PGDF no Parecer nº 73/2012-PROMAI/PGDF e no Parecer nº 74/2012-PROMAI/PGDF; b) à Controladoria-Geral do Distrito Federal que, na forma do art. 4º, incisos IV e VI e art. 8º, inciso VIII, da Lei nº 3.105/02, acompanhe as providências adotadas pela Administração Regional de Águas Claras, adotando as medidas de sua competência em caso de omissão ou indício de interferências indevidas, inclusive, se for o caso, avocando os procedimentos determinados pela Corte; II – [...]

Examina-se, nesta oportunidade, o cumprimento da referida decisão, que determinou “à *jurisdicionada a cobrança da Outorga Onerosa de Alteração de Uso – ONALT da empresa Alvorada Empreendimentos e Participações S.A., bem como promover a nulidade das Licenças de Funcionamento nºs 435/10 e 437/10 e da Carta de Habite-se nº 89/10*”.

De acordo com o CT, acerca do cumprimento da Decisão nº 940/2016, a Jurisdicionada trouxe os seguintes esclarecimentos:

5.A jurisdicionada informa que a empresa interessada entrou com ação judicial, com pedido de antecipação de tutela, requerendo o afastamento do pagamento da ONALT como condição à emissão da Carta de Habite-se do empreendimento.

6.Informa que o Juízo da 4ª Vara da Fazenda Pública, no processo judicial nº 2016.01.1.071953-4, em 12/7/2016, deferiu a tutela antecipada, tendo em vista que a parte interessada ofereceu seguro-garantia, com base no art. 9-A da Lei Complementar Distrital nº 294/2000, que cobre parte do valor cobrado .

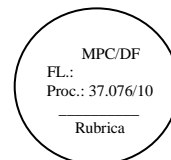
7.Sustenta que seria recomendável a suspensão de qualquer ação administrativa visando à cobrança da ONALT como condição à emissão da Carta de Habite-se da empresa Alvorada Empreendimentos e Participações S.A., e de qualquer notificação ao Walmart Brasil e a Alvorada Empreendimentos e Participações S.A. em função da determinação da declaração de nulidade das Licenças de Funcionamento números 435/10 e 437/10 e da Carta de Habite-se nº 89/10.

8.Destaca que o interessado requereu a expedição da Carta de Habite-se Parcial do empreendimento em relação à Loja “A” (MALL), que lhe foi concedida e expedida em 01/08/2016, sob o nº 017/2016, com fulcro na referida decisão judicial.

9.Ressalta que a Carta de Habite-se para as Torres “C, D e E” não foi expedida em função da discussão da vinculação das vagas de garagem do apart-hotel.

10.Informa que os Processos nº 2012.01.1.171946-7-TJDFT e nº 2014.01.1095541-6-TJDFT, foram sobrestados em função do conflito negativo de competência suscitado.

11.Sustenta que, em função do sobrestamento dos dois processos citados no parágrafo anterior, seria “natural” atender a decisão judicial nº 2016.01.1.071953-4, no sentido do Distrito Federal se abster de exigir o pagamento da ONALT como condição à emissão da Carta de Habite-se e, por consequência, de promover qualquer tipo de notificação ao empreendimento, até decisão definitiva.



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

Em análise da argumentação trazida pela Jurisdicionada, em relação à cobrança da ONALT, considerando que *“a decisão interlocutória proferida no Processo nº 2016.01.1.071953-4 deferiu o pedido da empresa Alvorada S.A. no sentido de que a Administração não condicionasse a emissão de Habite-se à cobrança da ONALT da empresa”*, sustentou que, na hipótese, *“é necessário o sobrestamento da análise dos presentes autos até o deslinde do citado processo, haja vista a possibilidade de a Decisão emanada por esta Corte ser desconstituída por uma futura sentença judicial”*.

Ademais, destacou que a RA XX expediu a Carta de Habite-se parcial de nº 017/2016, em 1º/08/2016, para a empresa Alvorada Empreendimentos e Participações S.A. referente ao funcionamento da empresa Walmart Brasil Ltda. com fulcro na referida decisão interlocutória.

No pertinente às irregularidades do *Residence Service* do Empreendimento DF Century Plaza, pelo Corpo Técnico na Informação nº 97/2011 (§§ 26 a 28, 36 e 37), em 25/8/2011, resta pendente a questão relativa à vinculação das vagas de garagem aos apartamentos ainda não foi concluída, sugeriu que a Corte acompanhasse a evolução das providências adotadas com vistas à emissão da Carta de Habite-se das torres C, D e E, a fim de coibir a eventual emissão em desacordo com a legislação.

Todavia, em razão da publicação da Decisão nº 3/2017 do Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal – CONPLAN, no Diário Oficial do Distrito Federal de 3.02.2017, deliberando sobre a vinculação de vagas existentes do empreendimento DF CENTURY PLAZA, o CT reinstruiu os autos, na forma da Informação nº 20/2017-3ª Diacomp, na qual entendeu cumprida a decisão da Corte, uma vez que a legislação regente foi atendida, não obstante o silêncio normativo quanto à vinculação das vagas que excedem o número mínimo, que poderia abrir espaço para o desvirtuamento do uso estabelecido para imóvel, que no caso é vedado o uso para fins residenciais, razão de sugerir à Corte que determine à AGEFIS que cumpra as recomendações contidas na Decisão nº 3/2017 do CONPLAN.

Finalizando, sugeriu ao e. Tribunal:

I -tomar conhecimento do Ofício nº 802/2016-GAB/RA-XX e anexos (fls. 758/766);

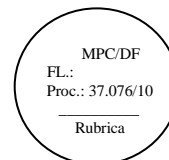
II -relevar o descumprimento do item I “a” e considerar cumprido o item I “b” da Decisão nº 940/2016;

III -sobrestar os autos até o deslinde do Processo nº 2016.01.1.071953-4;

IV -determinar que a AGEFIS faça fiscalizações periódicas para assegurar que o uso do projeto referente ao empreendimento DF CENTURY PLAZA, situado à Rua Copaíba, Lote 01 - Águas Claras/DF siga de acordo com o projeto aprovado;

V -autorizar o retorno dos autos à SEACOMP para os devidos fins.

Os autos vieram ao Ministério Público de Contas para parecer, que, de início, destaca que o Hipermercado Walmart obteve êxito nos Processos TJDF 2012.01.1.171946-7 e 2012.01.1.153298-2, cuja decisão meritória declarou a



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

inexigibilidade da ONALT em relação ao impetrante, uma vez que é uma contraprestação paga pelo proprietário de um determinado imóvel, no caso, a empresa Alvorada Empreendimentos e Participações S/A, que apelou dessa decisão¹. Eis o teor da Decisão:

[...]

Assim, percebe-se que a exigência para a atividade desenvolvida pelo autor é plenamente factível, além de compor prerrogativa especial da Administração Pública no sentido de possuir, em tese, o poder-dever da referida exigência.

Em relação à legitimidade da exigência do pagamento em face do autor (c), no entanto, pode-se concluir que a ONALT é uma contraprestação paga pelo proprietário de um determinado imóvel. No caso, o próprio Distrito Federal assegura, em sua peça de contestação, que..

"[...] o devedor da contrapartida referente à ONALT, nos termos da legislação urbanística em vigor é o proprietário do lote em que se implanta o empreendimento contemplando centro comercial e supermercado, como previsto nos incisos III e IV, do art. 123, da Lei Complementar nº 90/1998 (PDL de Taguatinga), a saber a ALVORADA EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES, sendo que WAL-MART BRASIL LTDA, é mera adquirente de uma unidade imobiliária criada naquele, em regime de incorporação imobiliária".

Dessa feita, o Distrito Federal deverá exigir o pagamento da ONALT, mas não por parte do autor, sob pena de incorrer em evidente ilegalidade. Nesse ponto, ressalte-se que o fato da celebração de negócio jurídico entre o proprietário do Lote 1, da Rua Copaíba (Alvorada Empreendimentos e Participações SA) e o autor, de forma errônea, como se a fração alienada fosse uma nova incorporação imobiliária, não exclui o dever de a Administração Pública exigir o pagamento da ONALT, desde que do proprietário do Lote 1.

Assim, deve o pedido ser acolhido, no sentido de não permitir que a Administração Pública exija do autor o pagamento da ONALT.

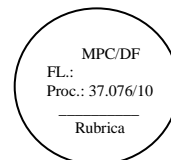
Diante do exposto, julgo o pedido procedente em ambos os processos (autos nº 171946-7/2012 e 153298-2/2012) e declaro a inexigibilidade da ONALT em face do autor.

O Distrito Federal é isento de custas, mas deverá arcar com a devolução das custas adiantadas pela autora, bem como com os honorários de advogado, ora fixados em R\$ 2.000,00. (destaquei)

O Processo TJDFT 2014.01.1.095541-6 cuida de mandado de segurança impetrado pela empresa Alvorada Empreendimentos e Participações contra ato perpetrado pelo Administrador Regional de Águas Claras e o Chefe de Assessoria Técnica da Regional respeitante à cobrança de ONALT do empreendimento Century Plaza, localizado no Lote 1, da Rua Copaíba, s/n, Águas Claras. A segurança foi denegada e rejeitados os embargos de declaração. Este processo foi apensado ao processo citado no parágrafo precedente.

O Processo nº 2016.01.1.071953-4 cuida de ação movida por Alvorada Empreendimentos e Participações S.A e MB Engenharia SPE 040 S.A, em desfavor do Distrito Federal e TERRACAP, com "*pedido de tutela de urgência para que seja afastado o pagamento prévio da ONALT como condição à emissão da Carta de Habite-se, tecendo*

¹ A Apelação foi recebida nos efeitos suspensivo e devolutivo. Ainda não houve decisão meritória, estando os autos, desde 21.03.2017, com andamento "CONCLUSÃO RELATOR".



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

considerações sobre a ilegalidade da exigência no caso concreto, em especial ausência de alteração de uso na destinação do imóvel, bem como sobre os cálculos dos valores que poderiam ser devidos”.

O TJDF, então, deferiu o pedido nos seguintes termos: “*Ante o exposto, considerando a oferta de seguro-garantia que cobre parte do débito, DEFIRO A ANTECIPAÇÃO DE TUTELA para que o Distrito Federal se abstenha de exigir o pagamento da ONALT como condição à emissão da Carta de Habite-se do empreendimento mencionado na inicial, devendo, ainda, não promover a inscrição do débito em Dívida Ativa até ulterior decisão judicial*”, ainda sem decisão definitiva.

Observa-se, pois, a existência de demandas judiciais acerca das questões debatidas no presente feito, cujas decisões, ainda que não definitivas, revelam um comando de cumprimento aos gestores.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas aquiesce às sugestões da Unidade Técnica.

É o parecer.

Brasília, 24 de maio de 2017.

**Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira
Procuradora – MPC/DF**