



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
QUARTA PROCURADORIA**

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE  
CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

**URGENTE**

**Representação nº 1/2019-G4P**

O **Ministério Público de Contas**, no exercício de seu mister, com fulcro no art. 85 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF, arts. 1º, XIV e 76 da Lei Complementar nº 1/1994 e art. 54, I<sup>1</sup>, do Regimento Interno do e. **Tribunal de Contas do Distrito Federal**, vem oferecer a seguinte

**REPRESENTAÇÃO**

para que o c. **Plenário** determine a apuração dos fatos a seguir descritos.

---

<sup>1</sup> Resolução Nº 296, de 15 de setembro de 2016.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**QUARTA PROCURADORIA**

## **I – DOS FATOS**

O **Ministério Público de Contas** recebeu **denúncia**, via Ouvidoria, a respeito de possível irregularidade no fato de o Sr. Wellington Luiz de Souza Silva ocupar a Presidência da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CODHAB (Administrador), em princípio em desacordo com a Lei nº 13.303/2016 (“Lei das Estatais”).

Extrato da Ata nº 121 Reunião Ordinária foi publicado na Edição Extra do DODF nº 3, p. 7, de 11/1/2019 (Anexo), por meio do qual o Conselho de Administração da CODHAB/DF resolveu homologar a indicação do Sr. Wellington Luiz para o referido cargo, após a “*apresentação e posição favorável do presidente do Comitê de Elegibilidade, conforme Atas nº 01, 02, 03 e 04/2019*”, sendo este o ato ora objurgado.

Primeiramente, cumpre registrar que a Lei nº 13.303/2016 dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Portanto, trata-se de uma **lei de abrangência nacional**.

Pela pertinência, transcrevo o art. 1º da mencionada Lei:

*“Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos.”*

O regime jurídico estabelecido pela referida norma mescla institutos do direito privado e do direito público, bem como estabelece diversos mecanismos de transparência e **governança**, dentre os quais destaco, no caso em apreço, os **requisitos legais mínimos para nomeação dos dirigentes das estatais**, ou seja, sociedades de economia mista ou empresas públicas de **quaisquer dos entes da federação**.

No presente caso, parece-me relevante destacar a natureza jurídica da CODHAB/DF e a respectiva atividade que desempenha, ambos explicitados nos parágrafos a seguir.

No sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do Distrito Federal – SEGETH/DF<sup>2</sup>, a referida entidade é descrita da seguinte forma:

*“A Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (CODHAB/DF), vinculada à Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação (SEGETH), é uma **empresa pública** integrante da Administração Indireta do Governo do Distrito*

<sup>2</sup> Disponível em: <http://www.segeth.df.gov.br/codhab-2/>. Acesso em: 6/2/2019.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**QUARTA PROCURADORIA**

*Federal. Sua atuação é articulada com políticas e programas que visem ao desenvolvimento das funções econômicas e sociais da população, preferencialmente de baixa renda, com o intuito de assegurar o bem estar das comunidades, a melhoria da qualidade de vida e a preservação do meio ambiente”. (Grifos acrescidos)*

A criação da CODHAB/DF foi autorizada por meio da Lei distrital nº 4.020, de 25/9/2007, que a caracteriza como “*empresa pública do Distrito Federal, dotada de personalidade jurídica de direito privado, de capital exclusivamente público, em que o Distrito Federal terá o capital mínimo de 51% (cinquenta e um por cento), com autonomia administrativa, financeira e patrimonial*” (art. 1º, § 1º), cuja finalidade é a “*execução a Política de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal, coordenando as respectivas ações*” (art. 1º, § 2º), replicado no art. 3º do Estatuto Social da entidade, publicado pela Resolução CODHAB nº 116/2011 e atualizado pela Resolução CODHAB nº 244/2011.

Vale mencionar, também, que, conquanto seu relevante interesse coletivo, a CODHAB exerce reconhecida atividade econômica, ainda que com a finalidade social – a exemplo da comercialização de unidades habitacionais (art. 4º, X, da Lei nº 4.020/2007<sup>3</sup>), submetendo-se ao regramento jurídico disciplinado pela Lei nº 13.303/2016.

A possível irregularidade alusiva ao exercício da função de Diretor-Presidente da Estatal pelo Sr. Wellington Luiz de Souza Silva estaria relacionada ao art. 17, § 2º, inciso II, da Lei nº 13.303/2016, que trata acerca dos **requisitos mínimos** necessários à nomeação dos dirigentes de empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, **in litteris**:

*“Art. 17. Os membros do Conselho de Administração e os indicados para os cargos de diretor, inclusive presidente, diretor-geral e diretor-presidente, serão escolhidos entre cidadãos de reputação ilibada e de notório conhecimento, devendo ser atendidos, alternativamente, um dos requisitos das alíneas ‘a’, ‘b’ e ‘c’ do inciso I e, cumulativamente, os requisitos dos incisos II e III: (...)*

*§ 2º É vedada a indicação, para o Conselho de Administração e para a diretoria: (...) II - de pessoa que atuou, nos últimos 36 (trinta e seis) meses, como participante de estrutura decisória de partido político ou em trabalho vinculado a organização, estruturação e realização de campanha eleitoral;” (Grifos acrescidos).*

Ademais, a indicação encontraria óbice no Decreto Distrital nº 37.967/2017, que **regulamenta** no âmbito do Distrito Federal, a Lei Federal nº 13.303/2016, além de **estabelecer o regime especial de governança para empresas estatais de menor porte**, cuja receita operacional bruta anual é inferior a R\$ 90.000.000,00, conforme previsto no artigo 1º, § 3º, da Lei das Estatais<sup>4</sup>. Pela pertinência, transcrevo o art. 3º, IV, do Decreto supracitado:

<sup>3</sup> “Art. 4º - Compete à CODHAB/DF:

(...)

X – planejar, produzir, comercializar unidades habitacionais e intermediar repasses financeiros, para locação, aquisição, construção, ampliação e reforma de moradias especialmente destinadas à população de baixa renda, obedecidas as diretrizes estabelecidas;”

<sup>4</sup> “Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados,



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**QUARTA PROCURADORIA**

*“Art. 3º As empresas estatais com receita operacional bruta anual inferior ao limite estabelecido no caput do artigo 2º, devem adaptar seu estatuto social até 30 de junho de 2018, observado o seguinte: (...)*

*IV - são vedadas a indicação e a eleição de administrador ou conselheiro fiscal que, nos últimos três anos, tenha firmado contrato ou parceria como fornecedor ou comprador, demandante ou ofertante, de bens ou serviços de qualquer natureza com o ente público controlador ou com a própria empresa estatal, ou tenha sido dirigente estatutário de partido político ou titular de mandato eletivo de qualquer ente da federação, ainda que licenciado do cargo, ou ainda representante de órgão regulador ao qual a empresa estatal esteja sujeita ou que tenha qualquer conflito de interesse pessoal com a Administração Pública distrital, direta ou indireta;(...)”*(Grifos acrescidos).

Considerando que a regulamentação promovida pelo Poder Executivo Distrital **abarcou as vedações insculpidas na Lei das Estatais, reproduzidas com a mesma essência**, despidianda a aplicação das duas normas para tratar da mesma limitação, razão pela qual o art. 3º, § 1º, do Decreto Distrital 37.967/2017 afastou a incidência do disposto no 17 da Lei Federal nº 13.303/2016.

Em consulta ao sítio eletrônico do e. **Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal**<sup>5</sup> foi comprovado que o Sr. Wellington Luiz de Souza Silva **concorreu à reeleição no cargo de Deputado Distrital**, sob o nº 15.123, em 2018, pelo MDB (Movimento Democrático Brasileiro), tendo sido alçado ao cargo de Suplente após finalizado o processo eleitoral; por conseguinte, a sua participação nas últimas eleições **na condição de candidato** macularia o ato de nomeação **sub examine**, posto que em desacordo com a legislação de regência, haja vista não preencher o requisito de que trata o inciso II do dispositivo legal acima destacado, em contrariedade aos princípios basilares da Administração Pública, mais notadamente o da **legalidade**.

Assim, com o desiderato de subsidiar a análise deste **Parquet** de Contas sobre os fatos acima narrados, foi encaminhado o Ofício nº 48/2019-G4P, de 29/1/2019, ao Diretor-Presidente da CODHAB para que prestasse os esclarecimentos e informações que entendesse pertinentes acerca da possível irregularidade apontada na denúncia. Em resposta, no dia 5/2/2019, deu entrada no **MPC/DF** o Ofício SEI-GDF nº 176/2019 – CODHAB/PRESI, o qual encaminha o Despacho SEI-GDF CODHAB/COMITE-ELEGIBILIDADE, de lavra do

*do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos.*

*§ 1º O Título I desta Lei, exceto o disposto nos arts. 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 11, 12 e 27, não se aplica à empresa pública e à sociedade de economia mista que tiver, em conjunto com suas respectivas subsidiárias, no exercício social anterior, receita operacional bruta inferior a R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais). (...)*

*§ 3º Os Poderes Executivos poderão editar atos que estabeleçam regras de governança destinadas às suas respectivas empresas públicas e sociedades de economia mista que se enquadrem na hipótese do § 1º, observadas as diretrizes gerais desta Lei. (...)*

<sup>5</sup> Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais-1/repositorio-de-dados-eleitorais>. Acesso em: 6/2/2019.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**QUARTA PROCURADORIA**

Presidente do Comitê de Elegibilidade, com os esclarecimentos pertinentes.

Em breves linhas, o supracitado documento assevera que a Lei das Estatais **não se aplicaria** ao caso em comento com fulcro no disposto no seu § 1º do art. 1º, cujos exatos termos convém transcrever:

*“Art. 1º. (...)*

*§ 1º O Título I desta Lei, exceto o disposto nos arts. 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 11, 12 e 27, não se aplica à empresa pública e à sociedade de economia mista que tiver, em conjunto com suas respectivas subsidiárias, no exercício social anterior, receita operacional bruta inferior a R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais).”*

*(Grifos acrescidos)*

Ainda, em anexo ao expediente em tela, a Gerência de Contabilidade e Tributos – GECOT daquela CODHAB informa que “o valor da receita operacional bruta, no exercício de 2018, foi de R\$ 5.982.032,82”, consoante o documento de Demonstração de Resultado do Exercício – DRE nele reproduzido. Portanto, no entendimento daquela Companhia, haveria a subsunção do fato ora analisado à exceção disposta na norma acima e, por conseguinte, a ilegalidade noticiada restaria afastada.

Ocorre que, como já mencionado, o § 3º do art. 1º da Lei das Estatais estabelece que “Os Poderes Executivos poderão editar atos que estabeleçam regras de governança destinadas às suas respectivas empresas públicas e sociedades de economia mista que se enquadrem na hipótese do § 1º, observadas as diretrizes gerais desta Lei”.

É cediço que a regulamentação da Lei das Estatais no âmbito do DF se deu por meio do Decreto nº 37.967/2017, que, como destacado mais acima, também estabeleceu o regime especial de governança para empresas estatais de menor porte, consideradas como as que possuem receita operacional bruta inferior a R\$ 90.000.000,00.

Sobre a indicação e a eleição de **administrador** ou conselheiro fiscal para tais entidades, o art. 3º, IV, do Decreto nº 37.967/2017 reproduz, com alguns ajustes, a vedação contida no art. 17, § 2º, I, da Lei nº 13.303/2016.

No entender deste **Ministério Público de Contas**, a norma distrital limitadora apresenta-se de **forma consentânea** com a Lei das Estatais na medida em que **não haveria motivo razoável para fazer a distinção na aplicabilidade da vedação legal sub examine** tendo em conta tão somente o porte da empresa estatal, mormente porque a regra **visa resguardar o interesse público, finalidade de todo e qualquer ato administrativo**, além de reverenciar o **princípio da moralidade da Administração Pública**. **É este, portanto, o cerne da presente Representação.**

Há, portanto, **fortes indícios** que sugerem a **ilegalidade** na nomeação do Sr. Wellington Luiz de Souza Silva ao cargo de Diretor-Presidente da CODHAB, o que demanda a atuação desta c. **Conte de Contas** para a devida apuração desse fato.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**QUARTA PROCURADORIA**

Sem embargo, entendo relevante anotar que a Lei nº 13.303/2016 teve sua constitucionalidade **questionada** no âmbito do e. **Supremo Tribunal Federal**, por meio da ADI nº 5.624/DF, por alegada **inconstitucionalidade formal** na norma em razão da invasão do Poder Legislativo sobre a prerrogativa do Chefe do Poder Executivo em dar início ao processo legislativo de matéria relacionada à organização e funcionamento do próprio Executivo, bem como acerca do regime jurídico de seus servidores, o que afrontaria os arts. 61, § 1º, II, **c e e**, e 84 da Constituição Federal, além de excessiva abrangência de seu conteúdo, tratando de modo conjunto as estatais que prestam serviços públicos e aquelas que exploram atividade econômica **strito sensu**.

Naqueles mesmos autos, o em. Min. **Ricardo Lewandowski** concedeu medida cautelar para dar interpretação conforme à Constituição ao art. 29, **caput** e inciso XVIII, da Lei das Estatais, no sentido de que a dispensa de licitação somente poderia ser aplicada à venda de ações na hipótese em que não haja a perda de controle acionário das empresas estatais, incluídas as usas subsidiárias ou controladas. Nada obstante, frise-se, **entendo** que tal deliberação não possui reflexos, ao menos diretamente, na discussão aqui travada.

Ao conceder a supracitada medida acautelatória, o Relator asseverou que a jurisprudência daquela e. **Excelsa Corte** era farta quanto à *“imprescindibilidade da autorização legislativa para a transferência de poder de controle de sociedades de economia mista”*. Ainda, consignou que *“embora a redação dos artigos impugnados da Lei nº 13.303/2016 não tratem expressamente da dispensa da autorização legislativa”*, essa ausência, em seu entendimento, *“pode gerar expectativas ilegítimas e, conseqüentemente, insegurança jurídica, sobretudo no contexto da flexibilização da alienação de ações de que tratam os dispositivos atacados”*. Na mesma decisão, determinou a tramitação conjunta de todas as ações ajuizadas no âmbito daquele e. **STF** sobre a mesma matéria.

O Parecer nº 623/2018 – SFCNST/PGR<sup>6</sup>, confeccionado pela d. **Procuradoria-Geral da República** no bojo da ADI nº 5.624/DF, foi no sentido de que há, de fato, *“excessiva abrangência do diploma”*, na forma aventada pela exordial da demanda judicial, haja vista entender, em apertada síntese, que a expressão *“atividade econômica”*, diante do seu conceito indeterminado, não definiria o seu exato alcance. Isto posto, a norma abarcaria indevidamente duas categorias de empresas públicas e sociedades de economia mista: *“as que prestam serviços públicos (exercem atividade econômica em sentido amplo)”* e *“as que exploram atividade econômica em regime de competição com empresas privadas (atividade econômica em sentido estrito)”*. Em que pese a discussão acima travada, a ADI nº 5.624/DF ainda pende de julgamento definitivo de mérito.

Nada obstante, convém rememorar que as leis gozam de **presunção de constitucionalidade**, até que venham a ser consideradas contrárias à Lei Maior por um órgão competente para desempenhar o referido mister. Enquanto não reconhecida a existência de

<sup>6</sup> Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339307714&ext=.pdf>. Acesso em: 6/2/2019.





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**QUARTA PROCURADORIA**

mácula formal ou material no texto de lei, este deve ser considerado constitucional, legítimo e válido.

Por fim, em consulta ao sítio eletrônico da CODHAB, apesar de ter havido alteração do Estatuto da Entidade no exercício de 2018, não foi verificada sua integral compatibilidade com o exigido no art. 3º do Decreto nº 37.967/2017, sobretudo no que se refere ao contido no art. 3º, IV, do mencionado Decreto, o que deveria se dar até 30/6/2018. **Tal omissão indica falha gerencial na estatal, por não atender ao prescrito no citado ato regulamentar.**

Assim, no entendimento Ministerial, as matérias acima destacadas devem ser apreciadas pelo e. **TCDF**, em razão dos indícios de irregularidade narrados, que demonstram violação ao **princípio da legalidade**, estabelecido no art. 37, **caput**, da CF/1988 e 19, **caput**, da LODF.

## **II – DO PEDIDO**

Ante todo o exposto e considerando que esta c. **Corte de Contas** é competente para apreciar a questão em comento, uma vez que a ela compete apurar denúncias sobre irregularidade e ilegalidade de atos praticados pela Administração Pública, consoante o disposto no art. 1º, § 3º e 76 da Lei Complementar nº 1/1994, bem como zelar pela correta aplicação da Lei e dos recursos públicos, o **Ministério Público de Contas** requer ao c. **Plenário** que:

I – **conheça** da presente Representação e autorize seu processamento em autos próprios;

II – **autorize** a tramitação **urgente** destes autos em razão dos fortes indícios de ilegalidades na homologação da nomeação do Diretor-Presidente da CODHAB (Administrador);

III – **notifique** a CODHAB/DF e o Sr. Wellington Luiz de Souza Silva para, querendo, apresentarem, nos termos do art. 230, § 7º, do RI/TCDF, os esclarecimentos que entenderem pertinentes quanto aos  **fatos narrados na presente peça**;

IV – **encaminhe** os autos ao Corpo Técnico para instrução, a fim de apurar **legalidade** do ato de nomeação do Sr. Wellington Luiz de Souza Silva para o cargo de Diretor-Presidente da CODHAB, bem como o **descumprimento** do disposto no art. 3º, **caput**, do Decreto 37.967/2017 pela jurisdicionada.

Brasília, 6 de fevereiro de 2019.

**Marcos Felipe Pinheiro Lima**  
Procurador