



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

**Processo nº:** 7.283/2006-e.

**Jurisdicionada:** Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal – SEDUH/DF e Administração Regional do Setor de Indústria e Abastecimento/SIA – RA XXIX.

**Assunto:** Auditoria de Regularidade.

**Ementa:**

- Auditoria de Regularidade realizada na Administração Regional do Setor de Indústria e Abastecimento – RA XXIX, em atenção à Decisão nº 1.609/02-CRCC (exarada no Processo nº 490/01), com objetivo de averiguar os procedimentos de cobrança da Taxa de Outorga Onerosa de Alteração de Uso – ONALT;
- Decisão nº 111/2007, mantida pela Decisão nº 279/2011: Determinação à jurisdicionada para que se abstivesse de conceder alvarás de funcionamento às empresas Auto Posto Tanque de Ouro e Posto SIA 3, em face da destinação irregular do uso dos imóveis;
- Decisão nº 4.105/2015, reiterada em parte pela Decisão nº 1.701/2016: Novas determinações direcionadas à Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação, à Terracap e às Administrações Regionais do SIA, de Taguatinga e de Águas Claras;
- Decisão nº 805/2018, reiterada pela Decisão nº 2.758/2018: Determinação à Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação para que informasse se o Projeto de Lei de Uso e Ocupação do Solo – LUOS permite a utilização de determinadas áreas como Posto de Lavagem e Lubrificação;
- Despacho Singular nº 25/2019-GCPM: Reinstrução dos autos em razão da aprovação da Lei Complementar nº 948/19 (Lei de Uso e Ocupação do Solo do Distrito Federal – LUOS), que afeta diretamente a matéria discutida;
- Decisão nº 1.584/2019: Cumprimento da Decisão nº 2.758/2018 e determinações à SEDUH/DF;
- Decisão nº 2.174/2020: Nova determinação;
- Decisão nº 5.093/2020: Diligência direcionada à SEDUH/DF e à Administração Regional do Setor de Indústria e Abastecimento – RA XXIX;
- Decisão nº 4.291/2021: Determinações à SEDUH/DF;
- **Fase atual:** Exame do cumprimento das diligências contidas na Decisão nº 4.291/2021;
- Unidade Técnica (peça 356): Cumprimento das diligências e novas determinações;
- MPC (peça 360): Parecer convergente;
- **VOTO** convergente.



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

## **RELATÓRIO**

Cuidam os autos de Auditoria de Regularidade realizada na Administração Regional do Setor de Indústria e Abastecimento – RA XXIX, em atenção à Decisão nº 1.609/02-CRCC1 (exarada no Processo nº 490/01), com objetivo de averiguar os procedimentos de cobrança da Taxa de Outorga Onerosa de Alteração de Uso – ONALT.

Importa à presente fase processual o teor da Decisão nº 4.291/2021, vazada nos seguintes termos:

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) do Ofício nº 155/2021-SEDUH/GAB (e-DOC 9B4D5C96-c) e dos documentos anexos, encaminhados pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal – SEDUH/DF; b) do Ofício nº 148/2021-RA-SAI/GAB (e-DOC 7DA3D475-c), encaminhado pela Administração Regional do Setor de Indústria e Abastecimento/SIA – RA XXIX; II – considerar: a) cumprida a determinação constante do inciso III da Decisão nº 5.093/20; b) descumprida a determinação constante do inciso IV da Decisão nº 5.093/20, relevando, excepcionalmente, seu atendimento, tendo em vista a presença de fatos novos informados no Ofício nº 155/2021-SEDUH/GAB, de 15.1.2021 (e-DOC 9B4D5C96-c); III – determinar à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal – SEDUH/DF que, no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhe a este Tribunal: a) cópia integral, em formato eletrônico, do Processo nº 00390-00001914/2020-85, bem como do relatório final da Comissão instituída para investigar irregularidades no procedimento de regularização do imóvel situado nos lotes 2.130, 2.140 e 2.150, do trecho 3 do SIA/SUL; b) esclarecimentos circunstanciados sobre os fatos, indicados no processo informado na alínea anterior, relacionados à possibilidade de que tenha havido atividade ilegal e lesão ao interesse público ou prejuízo a terceiros e necessidade de anulação ou convalidação, com identificação das possíveis irregularidades, dos responsáveis por esses eventos e das medidas adotadas; c) descrição dos procedimentos que estão sendo ou serão adotados, após conclusão dos trabalhos da comissão referida na alínea “a” supra, relativos à regularização do imóvel situado nos lotes 2.130, 2.140 e 2.150 do trecho 3 do SIA/SUL e à cobrança da ONALT; d) cronograma para a regularização do aludido imóvel, com detalhamento das etapas, órgão ou setor responsável e prazos para cumprimento; e) medidas que estão sendo adotadas em relação ao imóvel referido na alínea “a”, supra, enquanto não se consuma o seu procedimento de regularização; IV – autorizar: a) o envio de cópia da Informação nº 49/2021-DIGEM3 (e-DOC 3048C844-e), do Parecer nº 683/2021-G3P/DA (e-DOC D38C39F2-e), do relatório/voto do Relator e desta decisão à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal – SEDUH/DF e à Administração Regional do Setor de Indústria e Abastecimento/SIA – RA XXIX; b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade, para adoção das providências cabíveis.*



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

Em atenção ao *decisum* supra, a jurisdicionada encaminhou ao Tribunal o Ofício nº 4414/2021 – SEDUH/GAB, de 25.11.2021 (peça 354).

O momento é de exame do cumprimento das diligências contidas na Decisão nº 4.291/2021.

A Unidade Técnica se manifestou por meio da Informação nº 44/2022-DIGEM3 (peça 352), opinando pelo cumprimento das diligências e por novas determinações à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH/DF, à Administração Regional do SIA/DF – RA XXIX e à Secretaria de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal – DF Legal.

Da Instrução, destaco o seguinte trecho:

*III. DA ANÁLISE*

*26. Conforme visto, trata-se de verificação do cumprimento das diligências determinadas pela Decisão nº 4.291/2021, transcrita no tópico anterior. E pelos registros trazidos aos autos nesta oportunidade, a situação de irregularidade das edificações presentes nos Lotes de nºs 2.130, 2.140 e 2.150, do SIA Trecho 3, objeto de cobrança da ONALT, vem de há muito tempo.*

*27. A teor do Relatório Circunstanciado nº 08/2020 – SEDUH/CAP/COVIR (peça 343), inicialmente foi emitido o Alvará de Construção nº 346/90, com área a ser construída de 85,40m². E em 14.12.90, foi emitida a Carta de Habite-se nº 62/90 atestando a conclusão dessa primeira obra, pela Administração Regional do Guará – RA X, conforme extraído do Relatório Circunstanciado colacionado.*

*28. Posteriormente, foi emitido o Alvará de Construção nº 234/04, com área total de 1.603,68m², autorização expedida com supedâneo na Lei nº 1.541/97, considerada inconstitucional por decisão pronunciada em 11.10.2005 (com publicação do Acórdão nº 235908 no DJU, seção 3, p. 80, em 07.03.2006).*

*29. Vale destacar que a correspondente Carta de Habite-se referente às obras autorizadas pelo Alvará nº 234/2004 deixou de ser expedida ainda durante a vigência da Lei nº 1.541/97, em razão da constatação de irregularidades na execução da obra autorizada, conforme consta de Laudo de Vistoria de 03.02.05, excertos transcritos no tópico anterior.*

*30. Entre as várias irregularidades constatadas, havia edificações relacionadas à atividade de PLL no Lote nº 2.130 (cf. letra “a” do Laudo), sendo que a Lei nº 1.541/97, vigente à época, havia autorizado esse tipo de atividade apenas em relação aos Lotes 2.140 e 2.150.*

*31. Não obstante essa irregularidade, vale anotar que o Parecer nº 11/2007 – PROMAI/PGDF, embora tenha opinado pela invalidação dos atos administrativos resultantes da Lei nº 1.541/97, entendeu que tal não deveria se aplicar à “autorização para funcionamento precário”. O que pode explicar a continuidade do funcionamento da atividade PLL nos Lotes 2.130, 2.140 e 2.150 do SIA Trecho 3, sem maiores percalços.*



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

32. Por outro lado, não passou despercebida a alegação trazida pelo administrado em sua manifestação perante o Relatório Circunstanciado nº 08/2020 – SEDUH/CAP/COVIR (peça 343, pp. 11/12), no sentido de que já teria realizado o pagamento, na totalidade, do valor da ONALT devido em razão da alteração de uso dos Lotes (entendido como em relação apenas aos Lotes 2.140 e 2.150, objeto da Lei nº 1.541/97, de fora o Lote 2.130).

33. Apesar de não ter trazido provas do quanto alegado, tal fato merece ser averiguado pelo órgão competente, explica-se: é que o pagamento da ONALT, ainda que parcelado, apresentava-se como condição para emissão do Alvará de Construção (de nº 234/04), a teor da legislação de regência à época.

34. Ou seja, é possível que tenha sido pago, se não a totalidade, pelo menos parte da ONALT. Fatos que não foram confrontados pelo Parecer SEI-GDF nº 10/2021 – SEDUH/CAP/COVIR, emitido após a manifestação do interessado (cf. peça 343, pp. 15 e ss.).

35. Na sequência do Processo Administrativo (cópia Anexa), foi emitida a Decisão nº 14/2021 – CPCOE, deliberando pelo “reconhecimento da nulidade dos atos administrativos de aprovação e licenciamento efetuados com base na Lei nº 1.541, de 1997, no Processo SEI 0137-001510/1990” (cf. peça 343, pp. 23/24).

36. Na espécie, consta que foi dado conhecimento da Decisão da CPCOE à DF Legal, porém não há registro de que os atos praticados foram invalidados pela autoridade competente, mormente o Alvará de Construção nº 234/04 e o Alvará de Funcionamento nº 200/2005 (ou outro mais recente).

37. Sobre a matéria, a Lei nº 6.138/18 (Código de Obras e Edificações do DF), em seu art. 76, destaca que a Administração decai do direito de anular seus atos em 5 anos, quando deles decorram efeitos favoráveis ao interessado, salvo comprovada má-fé. Nesse cenário, não havendo comprovação de má-fé da parte do beneficiário, existiria a alternativa de convalidação de tais atos, desde que atendidos os requisitos do art. 77 do mesmo Código de Obras. Porém, disso não se cogitou, a teor do referido Parecer SEI-GDF nº 10/2021 – SEDUH/CAP/COVIR.

38. Por outro lado, também não houve recurso por parte do administrado em face da Decisão nº 014/2021 – CPCOE, que reconheceu a nulidade dos atos emanados com base na Lei nº 1.541/97. Ao contrário, o administrado vem demonstrando o interesse na regularização dos imóveis, conforme fazem prova os requerimentos apresentados, o último de 15.11.2021 (cf. peça 352). Nesse documento, verifica-se que tem por objeto a emissão de taxa para “obra de modificação (com alteração de área)”, onde consta 1.714,65m². Ao passo que o Alvará de Construção nº 234/04 registrava área de 1.603,68m², diferença pouca, portanto.

39. De outra banda, mostra-se relevante a questão da prescrição da cobrança da própria ONALT, matéria essa ventilada na Informação nº 80/2021 – DIGEM3 (e-DOC B717A080), lançada no âmbito do Processo nº 7259/2006, que trata de caso semelhante. Lá, apontou-se a existência, no âmbito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF, de



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

*Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas tendo por objeto a matéria (no caso, o IRDR nº 2017.00.2.021808-7).*

*40. Em consulta ao andamento do feito, verificou-se que o TJDF firmou entendimento no sentido de que a prescrição da ONALT ocorre em 5 anos, por se tratar de preço público, não de crédito tributário. Houve recurso ao Superior Tribunal de Justiça – STJ. Contudo, o apelo do Distrito Federal foi improvido, conforme se extrai do julgamento do AgInt no Resp nº 1.860.778 – DF, assim ementado, in verbis:*

**“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. OUTORGA ONEROSA DE ALTERAÇÃO DE USO - ONALT. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS, NO ACÓRDÃO RECORRIDO. INCONFORMISMO. ARTS. 2º, 26, 29 E 31 DA LEI 10.257/2001. DISPOSITIVOS LEGAIS QUE NÃO POSSUEM COMANDO CAPAZ DE INFIRMAR AS CONCLUSÕES DO ACÓRDÃO. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF, APLICADA POR ANALOGIA. PRAZO PRESCRICIONAL E TERMO INICIAL. QUESTÕES DECIDIDAS COM BASE NA LEGISLAÇÃO LOCAL. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE, EM RECURSO ESPECIAL. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.**

*I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/2015.*

*II. No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem, em Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, fixou tese de que a "Outorga Onerosa de Alteração de Uso - ONALT, por não ostentar natureza tributária, tem por objeto relação jurídica de direito administrativo, devendo, na ausência de prazo prescricional específico, ser aplicada as disposições do art. 1º do Decreto nº 20.910/32, incidindo o prazo prescricional de cinco anos, a partir da data de expedição do alvará de construção ou alvará de funcionamento".*

*III. Não há falar, na hipótese, em violação ao art. 1.022 do CPC/2015, porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do acórdão proferido em sede de Embargos de Declaração apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.*

*IV. Na forma da jurisprudência do STJ, não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: STJ, REsp 801.101/MG, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 23/04/2008; REsp 1.672.822/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/06/2017; REsp 1.669.867/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/06/2017.*

*V. Os arts. 2º, 26, 29 e 31 da Lei 10.257/2001, por serem genéricos, não possuem comando normativo capaz de infirmar as conclusões do acórdão recorrido, no sentido de ser prescritível a pretensão de cobrança da ONALT. Desta forma, é o caso de incidência do óbice previsto na Súmula 284/STF.*





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

*VI. No caso, as questões relacionadas ao prazo prescricional para a cobrança da ONALT e seu respectivo termo inicial, foram decididas pelo Tribunal de origem exclusivamente com base na interpretação dada à legislação local (Lei Complementar Distrital 294/2000 e Decreto Distrital 23.776/2003), de modo que é inviável o reexame da matéria em Recurso Especial, nos termos da Súmula 280/STF. Nesse sentido: STJ, REsp 1.841.534/DF, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/06/2020.*

*VII. Agravo interno improvido.”*

*41. Em face dessa decisão, foram opostos outros recursos, o último constituído por Embargos de Declaração (com efeitos infringentes), ainda pendente de julgamento no âmbito daquela Corte Superior de Justiça. Não obstante o entendimento expressado no julgado de referência, existem as peculiaridades de cada caso, com as interrupções e/ou suspensões do prazo prescricional, conforme mencionado na mesma Informação nº 80/2021 – DIGEM3.*

*42. De todo modo, a Administração não pode deixar ao livre alvedrio do administrado decidir sobre a oportunidade de adoção das providências tendentes à regularização da situação dos imóveis em referência, procrastinando, indefinidamente, o pagamento da ONALT que é devida em razão da alteração de uso estabelecida na Lei nº 948/2019 (LUOS/DF).*

*43. Veja-se que o responsável vem se beneficiando do uso “irregular” desses imóveis há bastante tempo, mormente a situação do Lote nº 2.130 do SIA, Trecho 3, que teve sua destinação alterada de forma irregular, sem amparo em qualquer lei. Sobre a questão, cabe salientar que, por se tratar de lotes industriais, a destinação para PLL restou autorizada após a edição da LC nº 902/2015, que alterou a LC nº 294/2000, referente à ONALT. De toda forma, nenhuma providência foi adotada pelo administrado tendente à regularização dos imóveis com base nessa outra Lei.*

*44. Noutro giro, vale lembrar que em fase anterior foi exarada nos presentes autos a Decisão nº 5.093/2020 (peça 302), cujo item IV trazia, in verbis:*

*“IV – determinar à Administração Regional do SIA que, caso não regularizada a ocupação dos Lotes 2.130, 2.140 e 2.150, do Trecho 3 do SIA/SUL pelo Posto SIA 03 Ltda.: a) adote as medidas administrativas de sua alçada para impedir a continuidade da ocupação ilegal, negando ou revogando eventuais licenças de funcionamento, alvarás de construção, cartas de habite-se ou outros documentos equivalentes; b) comunique à Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal – DF Legal a situação irregular em questão, para que aquela Pasta adote as providências cabíveis para a imediata interdição e demolição das edificações existentes naquele imóvel; c) proceda à apuração dos valores relativos ao período em que o proprietário do Posto SIA 03 Ltda. utilizou aquela área pública para exploração comercial, sem amparo legal, desde a solicitação de alteração de destinação ou extensão de uso dos Lotes 2.130, 2.140 e 2.150, do Trecho 3 do SIA/SUL, para atividades de posto de lavagem e lubrificação ou posto de abastecimento de combustível, até o pagamento ou acerto da ONALT;*



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

45. Referida determinação foi considerada descumprida pelo subitem “II-b” da Decisão nº 4.291/2021, objeto da presente análise. Porém, excepcionalmente, relevou-se o seu não atendimento naquela oportunidade, tendo em consideração a presença de fatos novos informados pela SEDUH/DF, consubstanciados na elaboração do Relatório Circunstanciado (nº 08/2020 – SEDUH/CAP/COVIR), ainda pendente de decisão à época.

46. Agora, observa-se que a situação não apresentou qualquer evolução, continuando ainda pendente da adoção de providências por parte do administrado, no sentido de promover a regularização da edificação presente nos Lotes 2.130, 2.140 e 2.150, do SIA-Trecho 3. Regularização essa que a SEDUH entende como factível, bastando o interessado adotar as providências indicadas no art. 14 da Lei nº 6.138/2018 (cf. peça 353). Providências essas que já teriam sido retomadas, a teor do Requerimento juntado à peça 352.

47. Por seu turno, o art. 4º da Lei nº 294/00 traz que o valor da ONALT é fixado em laudo de avaliação elaborado pela Terracap. Sendo que, para empreendimentos implantados em edificações já existentes, que não ensejem a expedição de Alvará de Construção, a comprovação do pagamento da outorga deverá ser exigida do proprietário antes da expedição da Licença de Funcionamento, é o que diz o § 3º do art. 6º da Lei regente.

48. No caso vertente, a atividade PLL nos Lotes de nºs 2.130, 2.140 e 2.150, do SIA-Trecho 3, conta com licença de funcionamento (a título precário, acreditase), a qual deverá ser invalidada pela autoridade competente (se ainda não o fez), em face da Decisão nº 14/2021 – CPCOE, de 04.08.2021. E considerando que a obra executada descumpriu os termos do Alvará nº 234/04, não está apta à emissão de Carta de Habite-se. Antes, fazem-se necessárias as obras de modificação, objeto do requerimento já apresentado pelo administrado (cf. peça 352).

49. Situação em que a Administração deve condicionar a emissão do Alvará de Construção/Modificação, ou a própria Licença de Funcionamento, mesmo que a título precário, à quitação do valor integral da ONALT, a teor do § 5º do art. 6º da LC nº 294/00.

50. Segundo trazido pela SEDUH, o administrado optou pela regularização dos imóveis com fundamento no art. 41 da LC nº 948/2019, que seria o uso simultâneo de comércio varejista de combustíveis e lubrificantes, com serviços de armazenamento, entre outros. Condição essa que torna obrigatória, também, a aplicação da ONALT, nos termos do § 1º do mesmo dispositivo legal.

51. Por sua vez, o art. 2º do Decreto nº 40.285/2019 dispõe que cabe às Administrações Regionais a análise da incidência da ONALT, antes do encaminhamento para a Terracap, para fins de cálculo da valorização imobiliária e fixação do valor devido de outorga.

52. Lado outro, a teor do art. 1º do Decreto nº 36.948/2015, compete aos Administradores Regionais da circunscrição do imóvel a prática dos atos necessários à expedição da Autorização de Funcionamento de atividades econômicas previstas na Lei nº 5.547/2015.



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

53. *Nota-se que os vários normativos acerca da matéria não deixam claro qual o fluxo dos trabalhos envolvidos no processo de licenciamento de obras e de funcionamento de atividades econômicas no Distrito Federal, quando exigido o pagamento de ONALT. Inclusive, vale o registro de que a Portaria nº 86/2018, da Secretaria das Cidades do Distrito Federal, que estabelece os procedimentos a serem observados pelas Administrações Regionais para o licenciamento de atividades econômicas, não faz referência à necessidade de verificação da situação de cobrança da ONALT afeta ao imóvel objeto da licença requerida, quando aplicável.*

54. *Nesse diapasão, em resposta à Decisão nº 4.291/21, a SEDUH informa que as providências de regularização a serem adotadas daqui para a frente não dependeriam exclusivamente da atuação daquela Pasta. Dessa forma, entendeu como inviável a apresentação do cronograma solicitado no subitem “III-d” da Decisão em apreço. De todo modo, assegurou que o projeto arquitetônico ora promovido pelo administrado somente seria habilitado pela jurisdicionada após cumprimento integral da legislação de regência (cf. peça 354, p. 3).*

55. *De mais a mais, a jurisdicionada informa que não poderia se manifestar acerca da fiscalização das obras e da regularidade da atividade econômica desenvolvida no imóvel, objeto de arguição pelo subitem “III-e” do decisum em referência. De qualquer forma, registra o encaminhamento do Ofício nº 8/2021 - SEDUH/CAP/COVIR para a Secretaria de Proteção da Ordem Urbanística (DF Legal), para conhecimento da “anulação” do projeto de modificação e correspondente Alvará de Construção nº 234/2004, em face da Decisão nº 14/2021 – CPCOE.*

56. *Conforme mencionado antes, depreende-se que os atos anulatórios ainda não foram lançados no âmbito do Processo SEI nº 0137-001510/1990. Veja-se que a Decisão nº 14/2021 – CPCOE, que reconheceu a nulidade dos atos administrativos em referência, foi emitida em Processo diverso (de nº 00390- 00001914/220-85). Tampouco, foram trazidos aos autos os atos de invalidação expedidos pela autoridade competente.*

57. *A teor do art. 12 da Lei nº 6.138/2018, expedição do Alvará de Construção estaria sob a órbita de competência da própria SEDUH/DF, cabendo à DF Legal apenas os procedimentos de fiscalização, à luz do art. 13 do mesmo Código de Obras. Desse modo, a invalidação do Alvará de Construção deveria ser realizada pela SEDUH/DF, salvo melhor juízo.*

58. *Nesse passo, caberia ter oficiado também à Administração Regional do SIA – RA XXIX, com vista à anulação da Licença de Funcionamento relacionada ao Posto de Abastecimento, Lavagem e Lubrificação instalado nos Lotes de nºs 2.130, 2.140 e 2.150, do SIA-Trecho 3, tendo em vista as disposições do art. 1º do Decreto nº 36.948/2015.*

59. *No caso em tela, não haveria mesmo de se falar em convalidação da Licença de Funcionamento. Isso porque o Alvará de Construção nº 234/04 foi expedido em afronta à legislação da época. Demais disso, a edificação erigida no local descumpriu ainda a respectiva Licença de Obras, conforme trazido aos autos pelo Relatório Circunstanciado nº 08/2020 – SEDUH/CAP/COVIR (peça 343), fato que impediu a expedição do atestado de conclusão (Carta de Habite-se). Ou seja, o administrado assumiu o risco*





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

*de edificar construção contrária aos parâmetros urbanísticos definidos na legislação da época e sem ter recolhido o correspondente valor da ONALT, devido em face da alteração de uso do local para PLL.*

**IV. DAS CONCLUSÕES E SUGESTÕES**

*60. Em linhas de conclusão, entende-se que o item III da Decisão nº 4.291/21 pode ser considerado cumprido pela jurisdicionada, relevando-se a ausência do cronograma objeto do subitem “III-d”, pelas razões antes indicadas.*

*61. E tendo em consideração que a situação não evoluiu desde a Decisão nº 5.093/20, entende-se que é o caso de retomar a determinação veiculada no item IV daquele decisor (transcrição linhas volvidas), com os ajustes que serão propostos ao final.*

*62. Ademais, que seja determinado aos órgãos competentes que procedam à invalidação dos atos administrativos lançados no Processo SEI nº 0137-001510/1990, mormente o Alvará de Construção nº 234/2004 e o Alvará de Funcionamento nº 200/2005 (ou outros mais recentes), tendo em consideração a Decisão nº 014/2021 – CPCOE, dando-se conhecimento a este Tribunal das providências adotadas a respeito da questão posta.*

**Ao final, a Instrução sugere o seguinte:**

*I. tomar conhecimento:*

- a) do Ofício SEDUH/GAB nº 354/2021 (peça 354);*
- b) do Processo SEI nº 00390-00001914/2020\_85 (em Anexo); e*
- c) da presente Informação;*

*II. considerar cumprida a diligência objeto do item III da Decisão nº 4.291/2021, relevando-se a ausência do cronograma requisitado no subitem “III-d” da Decisão de referência, pelas razões indicadas nesta Informação;*

*III. determinar à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH/DF, à Administração Regional do SIA/DF – RA XXIX e à Secretaria de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal – DF Legal que, no âmbito de suas alçadas, e com a participação da Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap, tendo em consideração a situação de ocupação irregular dos Lotes de nºs 2.130, 2.140 e 2.150, do Trecho 3 do SIA/SUL, pelo Posto SIA 03 Ltda., e considerando ainda a Decisão nº 014/2021 – CPCOE, que:*

*a) de imediato, adotem as medidas administrativas no âmbito de suas alçadas para impedir a continuidade da ocupação ilegal, invalidando-se o Alvará de Construção nº 234/04 e o Alvará de Funcionamento nº 200/2005 (ou outros mais recentes), e negando-se a expedição de eventuais licenças de construção e/ou de funcionamento sem comprovação de quitação dos valores devidos a título de ONALT incidente sobre ditos imóveis;*

*b) caso ainda não realizado, procedam ao levantamento e cobrança dos valores devidos a título de ONALT incidente sobre os Lotes de nºs 2.130, 2.140 e 2.150 do SIA – Trecho 3, apurando-se ainda os valores relativos ao período em que o Posto SIA 03 Ltda. utilizou-se daquela área para exploração da atividade PLL sem amparo legal, desde o Alvará de Funcionamento nº 200/2005, até a cessação ou regularização da atividade em referência;*

*c) em não sendo pagos os valores de ONALT incidentes sobre os imóveis de referência no prazo de 120 (cento e vinte) dias, promova-se a demolição*



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

*das edificações irregulares existentes naqueles terrenos, observando-se o contraditório e a ampla defesa inerentes;*

*d) no mesmo prazo indicado na alínea “c”, seja dado conhecimento a este Tribunal acerca das providências que foram adotadas no âmbito de suas alçadas com vista à cobrança da ONALT objeto dos autos, em especial, trazendo os valores correspondentes a cada Lote e parcelas que foram pagas à época da expedição do Alvará de Construção nº 234/2004, se for o caso;*

*IV. autorizar o encaminhamento de cópia da presente Informação, do Relatório/Voto do Relator e da Decisão que vier a ser prolatada à SEDUH/DF, à RA XXIX, à DF Legal e à Terracap;*

*V. restituir os autos à Segem, para as providências pertinentes.*

Instado a se manifestar, o MPC lançou aos autos o Parecer nº 496/2022-G3P (peça 360), da lavra do Procurador Danilo Moraes dos Santos, convergindo, na íntegra, para as proposições alvitadas pelo Corpo Técnico.

Relatado.

## **VOTO**

Cuidam os autos de Auditoria de Regularidade realizada na Administração Regional do Setor de Indústria e Abastecimento – RA XXIX, em atenção à Decisão nº 1.609/02-CRCC1 (exarada no Processo nº 490/01), com objetivo de averiguar os procedimentos de cobrança da Taxa de Outorga Onerosa de Alteração de Uso – ONALT.

Importa à presente fase processual o teor da Decisão nº 4.291/2021, que determinou, em seu item III, o encaminhamento ao Tribunal, pela SEDUH/DF, das seguintes informações:

a) cópia integral, em formato eletrônico, do Processo nº 00390-00001914/2020-85, bem como do relatório final da Comissão instituída para investigar irregularidades no procedimento de regularização do imóvel situado nos lotes 2.130, 2.140 e 2.150, do trecho 3 do SIA/SUL;

b) esclarecimentos circunstanciados sobre os fatos, indicados no processo informado na alínea anterior, relacionados à possibilidade de que tenha havido atividade ilegal e lesão ao interesse público ou prejuízo a terceiros e necessidade de anulação ou convalidação, com identificação das possíveis irregularidades, dos responsáveis por esses eventos e das medidas adotadas;

c) descrição dos procedimentos que estão sendo ou serão adotados, após conclusão dos trabalhos da comissão referida



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

na alínea “a” supra, relativos à regularização do imóvel situado nos lotes 2.130, 2.140 e 2.150 do trecho 3 do SIA/SUL e à cobrança da ONALT;

d) cronograma para a regularização do aludido imóvel, com detalhamento das etapas, órgão ou setor responsável e prazos para cumprimento;

e) medidas que estão sendo adotadas em relação ao imóvel referido na alínea “a”, supra, enquanto não se consuma o seu procedimento de regularização.

Em atenção ao *decisum* supra, a jurisdicionada encaminhou ao Tribunal o Ofício nº 4414/2021 – SEDUH/GAB, de 25.11.2021 (peça 354).

O momento é de exame do cumprimento das diligências contidas na Decisão nº 4.291/2021.

A Unidade Técnica (peça 352) e o MPC (peça 360) opinaram, em harmonia, pelo cumprimento das diligências e por novas determinações à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH/DF, à Administração Regional do SIA/DF – RA XXIX e à Secretaria de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal – DF Legal.

Ao compulsar os autos, observo que a jurisdicionada encaminhou as informações demandadas pela Decisão nº 4.291/2021, com exceção daquela requerida pelo item III-d, tendo apresentado a justificativa de que não possui gerência sobre os demais atores envolvidos no processo da regularização em comento.

Com efeito, a justificativa da jurisdicionada é pertinente, o que indica que pode o Tribunal considerar cumpridas as diligências emanadas na última assentada, cabendo relevar o descumprimento do referido item III-c.

Não obstante o cumprimento do *decisum* em voga, verifico que a situação que o Tribunal busca combater não apresentou qualquer evolução, continuando ainda pendente da adoção de providências, por parte do administrado, no sentido de promover a regularização da edificação presente nos Lotes 2.130, 2.140 e 2.150, do SIA-Trecho 3.

Nesse ponto, em harmonia com a Unidade Técnica, e com o objetivo de garantir a efetividade do Processo, avalio que deve o Tribunal retomar, com os ajustes indicados na Instrução, a deliberação constante do item IV da Decisão nº 5.093/2020, que, na última assentada, teve seu descumprimento relevado, consoante registra a Decisão nº 4.291/2021.

Com efeito, é pertinente o encaminhamento do Corpo Técnico para que as medidas demandadas para a regularização em questão sejam endereçadas, em conjunto, para os diversos atores que participam do referido processo.



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

A esse respeito, destaca-se o seguinte trecho da Instrução, que indica a necessidade de uma ação coordenada por parte das jurisdicionadas envolvidas:

*53. Nota-se que os vários normativos acerca da matéria não deixam claro qual o fluxo dos trabalhos envolvidos no processo de licenciamento de obras e de funcionamento de atividades econômicas no Distrito Federal, quando exigido o pagamento de ONALT. Inclusive, vale o registro de que a Portaria nº 86/2018, da Secretaria das Cidades do Distrito Federal, que estabelece os procedimentos a serem observados pelas Administrações Regionais para o licenciamento de atividades econômicas, não faz referência à necessidade de verificação da situação de cobrança da ONALT afeta ao imóvel objeto da licença requerida, quando aplicável.*

Por fim, cabe acolher a sugestão para que seja determinado aos órgãos competentes que procedam à invalidação dos atos administrativos lançados no Processo SEI nº 0137-001510/1990, mormente o Alvará de Construção nº 234/2004 e o Alvará de Funcionamento nº 200/2005 (ou outros mais recentes), tendo em vista a edição da Decisão nº 014/2021 – CPCOE.

Ante o exposto, em harmonia com a Instrução e com o Parecer, os quais incorporo às minhas razões de decidir, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

- I. tome conhecimento Ofício nº 4414/2021 – SEDUH/GAB (peça 354);
- II. considere cumprida a diligência objeto do item III da Decisão nº 4.291/2021, relevando a ausência do cronograma requisitado no subitem “III-d” da Decisão de referência;
- III. determine à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH/DF, à Administração Regional do SIA/DF – RA XXIX e à Secretaria de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal – DF Legal que, no âmbito de suas alçadas, e com a participação da Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap, tendo em consideração a situação de ocupação irregular dos Lotes de nº 2.130, 2.140 e 2.150, do Trecho 3 do SIA/SUL, pelo Posto SIA 03 Ltda., e considerando ainda a Decisão nº 014/2021 – CPCOE, que:
  - a. de imediato, adotem as medidas administrativas no âmbito de suas alçadas para impedir a continuidade da ocupação ilegal, invalidando-se o Alvará de Construção nº 234/04 e o Alvará de Funcionamento nº 200/2005 (ou outros mais recentes), e negando-se a expedição de eventuais licenças de construção e/ou de funcionamento sem comprovação de quitação dos



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

valores devidos a título de ONALT incidente sobre ditos imóveis;

b. caso ainda não realizado, procedam ao levantamento e cobrança dos valores devidos a título de ONALT incidente sobre os Lotes de nº 2.130, 2.140 e 2.150 do SIA – Trecho 3, apurando-se ainda os valores relativos ao período em que o Posto SIA 03 Ltda. utilizou-se daquela área para exploração da atividade PLL sem amparo legal, desde o Alvará de Funcionamento nº 200/2005, até a cessação ou regularização da atividade em referência;

c. em não sendo pagos os valores de ONALT incidentes sobre os imóveis de referência no prazo de 120 (cento e vinte) dias, promova-se a demolição das edificações irregulares existentes naqueles terrenos, observando-se o contraditório e a ampla defesa inerentes;

d. no mesmo prazo indicado na alínea “c”, seja dado conhecimento a este Tribunal acerca das providências que foram adotadas no âmbito de suas alçadas com vista à cobrança da ONALT objeto dos autos, em especial, trazendo os valores correspondentes a cada Lote e parcelas que foram pagas à época da expedição do Alvará de Construção nº 234/2004, se for o caso;

IV. autorize:

a. o encaminhamento de cópia da Instrução, do Relatório/Voto e da respectiva decisão que vier a ser proferida à SEDUH/DF, à RA XXIX, à DF Legal e à Terracap;

b. o retorno dos autos à Segem para as providências cabíveis.

Sala das Sessões, 27 de julho de 2022.

**MÁRCIO MICHEL**  
Conselheiro-Relator